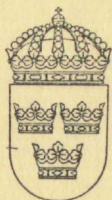




**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



RADIOANSVARIGHETSLAG

BETÄNKANDE

AV SÄRSKILT TILLKALLAD UTREDNINGSMAN

Stockholm 1965

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965

Kronologisk förteckning

1. Sveriges sjöterritorium. Kihlström. 135 s. + 1 utviksblad. U.
2. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 1: Allmänna uttalanden samt 1 och 2 kap. i förslaget till regeringsform. Norstedt & Söner. 188 s. Ju.
3. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 2: Kap. 3, 4 och 5 i förslaget till regeringsform. Norstedt & Söner. 120 s. Ju.
4. Tandvårdsförsäkring. Kihlström. 186 s. S.
5. Mättenheter. Kihlström. 47 s. Fi.
6. Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring. Esselte. 100 s. I.
7. Praktik- och feriearbetsförmedling. Esselte. 177 s. I.
8. Skånes och Hallands vattenförsörjning. Esselte. 513 s. + 5 st. kartbilagor. K.
9. Arbetsmarknadspolitik. Esselte. 567 s. I.
10. Antikvitetskollegiet. Esselte. 281 s. E.
11. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Esselte. 280 s. E.
12. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader II. Specialutredningar. Esselte. 741 s. E.
13. Rätttegångshjälp. Norstedt & Söner. 166 s. Ju.
14. Godtroshöfvervärd av lösöre. Norstedt & Söner. 241 s. Ju.
15. De svenska utlandsförsamlingarnas ekonomi. Esselte. 129 s. E.
16. Ny jordförvärvslag. Hæggström. 193 s. Jo.
17. Fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap. Beckman. 94 s. Ju.
18. Fartygs befälhavare. Gemensamt haveri och dispassch. Ansvarsbestämmelser m. m. Esselte. 221 s. Ju.
19. Friluftslivet i Sverige. Del II. Friluftslivet i samhällsplaneringen. Svenska Reproduktions AB. 383 s. + 1 st. kartbilaga. K.
20. Radions och televisionens framtid i Sverige. I. Bakgrund och förutsättningar, programfrågor. Organisations- och finansieringsfrågor. Hæggström. 530 s. K.
21. Radions och televisionens framtid i Sverige. II. Bildnings- och undervisningsverksamhet. Forskningsfrågor. Hæggström. 227 s. K.
22. Dagstidningarnas ekonomiska villkor. Esselte. 212 s. + 1 st. kartbilaga. Ju.
23. Uppbördsfrågor. Esselte. 228 s. Fi.
24. Institutet för arbetshygien och arbetsfysiologi. Kihlström. 88 s. S.
25. Studieplaner för lärarutbildning. Esselte. 490 s. E.
26. Ändringar i ensittarlagen m. m. Esselte. 61 s. Ju.
27. De svenska jordbruksprodukternas distributions- och marginalförhållanden. Esselte. 192 s. Jo.
28. Nytt skattesystem. Remissyttranden. Esselte. 633 s. Fi.
29. Lärarutbildningen IV: 1. Esselte. 714 s. E.
30. Lärarutbildningen IV: 2. Esselte. 92 s. E.
31. Specialundersökningar om lärarutbildning V. Esselte. 441 s. E.
32. Höjd bostadsstandard. Esselte. 569 s. I.
33. Vägmarken. Kungl. Luftfartsstyrelsen. 296 s. K.
34. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 4. Kap. 7, 8, 9 och 10 i förslaget till regeringsform samt övergångsbestämmelserna. Esselte. 103 s. Ju.
35. Nykterhet i trafik. Esselte. 91 s. K.
36. Sveriges släktnamn 1965. AB E G Johanssons Boktryckeri, Karlshamn. 485 s. H.
37. Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 5. Förslaget till riksdagsordning. Norstedt & Söner. 46 s. Ju.
38. Affärstiderna. Del I. Motiv och lagförslag. Esselte. 152 s. I.
39. Affärstiderna. Del II. Konsumentundersökning. Esselte. 115 s. I.
40. Kommunala bolag. Esselte. 345 s. I.
41. Pensionsstiftelser II. Esselte. 302 s. Ju.
42. Körkortet och trafikutbildningen. Esselte. 292 s. K.
43. Statens trafikverk. Esselte. 196 s. K.
44. Stöd åt hästaveln. Kihlström. 193 s. Jo.
45. Beredskap mot oljeskador. Kihlström. 96 s. H.
46. Radiolag. Kihlström. 55 s. K.
47. Statens vägverk. Kihlström. 135 s. K.
48. Arbetstid och arbetsinspektion för vägtrafiken. Esselte. 324 s. K.
49. Hälso- och socialvårdens centrala administration. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 388 s. S.
50. Mentalsjukhusens personalorganisation. Del II. Målsättning och utformning. Esselte. 310 s. S.
51. Gemensamma bostadsförmedlingar. Hæggström. 64 s. I.
52. Soldatheimsverksamheten. Hæggström. 167 s. Fö.
53. Polisutbildningen. Hæggström. 322 s. I.
54. Författningsfrågan och det kommunala sambandet. Kihlström. 584 s. + 1 utviksblad. Ju.
55. Barn på anstalt. Esselte. 355 s. + 16 s. ill. S.
56. Fackutbildning i automatisk databehandling. Hæggström. 127 s. E.
57. Samordnad rehabilitering. Del 3. Rehabiliteringsinsatser i näringslivet. Tiden-Barnängen. 64 s. S.
58. Radioansvarighetslag. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 130 s. Ju.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965: 58

Justitiedepartementet



RADIOANSVARIGHETSLAG

BETÄNKANDE

AV SÄRSKILT TILLKALLAD UTREDNINGSMAN

BERLINGSKA BOKTRYCKERIET
LUND 1965

STATENS OFFENTLIGA TRYCKERIEN 1905-06

Justitiedepartementet



RADIOANSÄRIGHETSLAG

BETÄNKNING

AV SÄRSKILT TILLKALLAD FREDNINGSMÅL

Innehåll

Skrivelse till chefen för justitiedepartementet	5
Förslag till lag om ansvarighet för innehållet i ljudradio- och televisionssändningar till allmänheten (radioansvarighetslag)	7
Förslag till ändrad lydelse av 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen	12

MOTIV

I. Inledning	13
II. Allmänna grunder för en lagstiftning	18
A. Sammanfattning av 1962 års betänkande	18
B. Remissyttrandena över 1962 års förslag	20
1. Behovet av lagstiftning	20
2. Meddelarskydd	25
3. Analogi med tryckfrihetsförordningen	30
4. Programledare och dennes ansvar	31
5. Censurförbud	35
6. Rättgången	38
7. Yttrandefrihetens gränser	39
8. Rätt till beriktigande och skydd mot förvanskning	40
C. Utredningens allmänna motivering	41
1. Behovet av lagstiftning. Yttrandefrihetens gränser	41
2. Ansvarighetssystemet	44
a. Radions ställning i samhället	44
b. Yttrandefrihetens krav	46
Pressen och radion	46
Censurförbud	48
Ansvarighet och yttrandefrihet	50
Radion som informationsorgan	50
Nyhets­­sändningar	51
Socialreportage	51
Direktsändningar	52
Radion som forum för debatt och kultur	52
Meningsutbyten	52
Uppläsningar och scenisk framställning	53
Bearbetade yttranden	55
Programledaransvar eller upphovsmannaansvar?	55
c. Skyddet mot rättskränkningar	57
Skadestånd	57
Gärningsmannaansvar	58

Ensamansvar och uppsåtspresumption	58
Vem skall bära ansvaret?	59
Nyhetssändningar	60
Socialreportage	60
Direktsändningar	61
Tillsynsansvar	61
d. Konklusioner	63
3. Lagstiftningens exklusivitet	64
4. Rättegången	67
5. Nyhetsbyråernas ställning	71
6. Rätt till beriktigande och skydd mot förvanskning	73
a. Beriktigande	73
b. Förvanskning	79
III. Specialmotivering	81
A. Förslaget till radioansvarighetslag	81
Allmänna uttalanden om 1962 års förslag i remissyttrandena	81
Rubrik och inledande bestämmelser	82
Programledare	86
Ansvarighet	92
Meddelelsefrihet och anonymitet	99
Skadeståndsansvar för programföretag och regressrätt i vissa fall	102
Rättegångsbestämmelser m.m.	110
Övergångsbestämmelser	118
B. Förslaget till ändrad lydelse av 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen	118
IV. Ansvarighetslagstiftningen och radioutredningens förslag	119
Sammanfattning	122

BILAGA

Det i SOU 1962: 27 framlagda förslaget till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m.m.	127
--	-----

FÖRKORTNINGAR

Radio	ljudradio och television
Sändning	en till allmänheten riktad ljudradio- eller televisionssändning, däri inbegripen sändning med hjälp av tråd
TF	tryckfrihetsförordningen
SOU	statens offentliga utredningar
1962 års betänkande	SOU 1962: 27 (Radions juridiska ansvar)
Utredningsmannen	den sakkunnige, som jämte expert avgav SOU 1962: 27
F 1962	det i SOU 1962: 27 framlagda förslaget till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m.m.
F 1965	utredningens förslag till lag om ansvarighet för innehållet i ljudradio- och televisionssändningar till allmänheten (radioansvarighetslag).

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 21 maj 1964 förordnade chefen för justitiedepartementet den 1 juni 1964 häradshövdingen Johan Björling såsom sakkunnig för ytterligare utredning av frågan om radions juridiska ansvarighet. Att såsom expert biträda utredningen förordnades den 16 juni 1964 assessorn i hovrätten över Skåne och Blekinge Erik Holmberg. Denne har i stor utsträckning jämväl fullgjort sekreteraruppgifter i utredningen.

Ett av utredningen upprättat lagutkast med motiv har diskuterats med en inom Sveriges radio utsedd kommitté för publiceringsfrågor under ordförandeskap av docenten Karl-Erik Lundevall samt med företrädare för Sveriges författareförening, Publicistklubben, Svenska journalistförbundet, Svenska tidningsutgivareföreningen och Tidningarnas Telegrambyrå.

Utredningen har också haft överläggningar med professorn Svante Bergström — vilken inom kommunikationsdepartementet utrett vissa rättsliga spörsmål i fråga om radioanläggning och rundradioverksamhet — och med företrädare för 1963 års konsumentupplysningskommitté.

I enlighet med direktiven har utredningen tagit kontakt med lagstiftningsorgan i de nordiska grannländerna och till dessa överlämnat lagutkast jämte motiv samt erbjudit sig deltaga i överläggningar i ärendet. Några sådana överläggningar har dock icke kommit till stånd.

Sedan utredningsuppdraget slutförts, får utredningen härmed vördsamt överlämna betänkande med förslag till radioansvarighetslag m.m.

Eslöv den 15 september 1965.

Johan Björling

/ Erik Holmberg

Förslag till
Lag om ansvarighet för innehållet i ljudradio- och televisionssändningar
till allmänheten (radioansvarighetslag)

Inledande bestämmelser

1 §

I denna lag förstås med

programföretag: Sveriges radio aktieföretag eller ock annat svenskt företag som erhållit Konungens tillstånd att sända program i ljudradio eller television till allmänheten;

sändning: av programföretag anordnad till allmänheten riktad ljudradio- eller televisionssändning från radioanläggning här i riket; samt

yttrandefrihetsbrott: yttrande eller annan framställning i sändning, som skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift.

Lagen äger icke tillämpning å varning, efterlysning eller annat dylikt för allmänheten avsett meddelande, som sändes på begäran av myndighet.

2 §

Myndighet eller annat allmänt organ må ej anordna eller föreskriva förhandsgranskning av program, ej heller förbjuda sändning på grund av dess innehåll. I fråga om televisionssändning av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild gäller dock vad i särskild lag är stadgat.

3 §

För missbruk av yttrandefriheten i sändning eller medverkan därtill må ej någon i annat fall än denna lag bestämmer kunna tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet.

4 §

Envar, vilken blivit förtrott att döma över missbruk av yttrandefriheten i sändning eller eljest vaka över denna lags efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att yttrandefriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid

fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.

Vid bestämmande av påföljd, som enligt denna lag är förenad med missbruk av yttrandefriheten, skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida sådan på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.

Programledare

5 §

Vid varje sändning skall finnas en programledare.

Programledaren skall ensam äga bestämma över sändningen, så att intet får sändas mot hans vilja.

6 §

Programledare förordnas av programföretaget. Inskränkning i den befogenhet, som enligt 5 § tillkommer programledaren, vare utan verkan.

Har programledare ej förordnats före en sändning, skall såsom programledare för sändningen anses den som enligt av Konungen fastställda föreskrifter haft att meddela förordnandet.

Programledare skall vara myndig och vid tiden för sändningen äga hemvist inom riket. Ej må någon förordnas till programledare utan att ha samtyckt därtill.

7 §

Förordnande av programledare skall före sändningen antecknas i ett hos programföretaget fört, för allmänheten tillgängligt register. Sker det ej, vare förordnandet utan verkan.

Konungen meddelar närmare föreskrifter om registret.

Ansvarighet

8 §

Den som i sändning eller i inspelning för sändning yttrar sin mening eller eljest lämnar en framställning, till vilken han själv är upphovsman, svarar för yttrandefrihetsbrott i framställningen och för skada i anledning av brottet, om han namngives som upphovsman i samband med sändningen.

Är den som yttrar sin mening i televisionssändning uppenbarligen allmänt känd, svarar han utan hinder av att han ej namngives.

Den som yttrat sin mening eller åstadkommit annan framställning i sändning skall anses som upphovsman, även om framställningen icke är att anse som litterärt eller konstnärligt verk.

9 §

Programledaren svarar i upphovsmannens ställe

1. om upphovsmannen vid sändningen ej hade känt hemvist inom riket och det ej heller kan i målet utrönas, var han här i riket uppehåller sig;
2. om upphovsmannen vid sändningen var avliden;
3. om upphovsmannen vid sändningen ej hade fyllt femton år;
4. om upphovsmannen, när han lämnade sin framställning eller samtyckte till sändningen, icke insåg, att han skulle namngivas såsom upphovsman i samband med sändningen; samt
5. om framställningen inspelats och inspelningen före sändningen bearbetats av annan än upphovsmannen.

I fall som avses i första stycket 5. svarar dock upphovsmannen jämte programledaren, om det visas, att framställningen icke genom bearbetningen erhållit väsentligt ändrad innebörd.

10 §

Om sändning i annat fall än som avses i 8 § innefattar yttrandefrihetsbrott, svarar programledaren för brottet och för skada i anledning därav. Om brottet föröfvats i direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning, svara dock gärningsmannen och de som eljest medverkat.

11 §

Vid bedömande av fråga om ansvar eller skadestånd för programledare jämlikt 9 eller 10 § skall så anses som om framställningen sänts med hans vetskap och vilja.

12 §

Programledare, som, utan att vara ansvarig för yttrandefrihetsbrott i sändning, före denna ägt vetskap om den brottsliga framställningen eller annorledes i avsevärd mån brustit i tillsyn, straffes för bristande tillsyn över sändning med dagsböter eller fängelse i högst sex månader och vare skyldig att ersätta skada i anledning av brottet.

Meddelelsefrihet och anonymitet

13 §

Det skall stå envar fritt att för offentliggörande i sändning meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst till programledaren, till den som för-

fattar eller eljest framställer program eller del därav samt till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning på meddelande för offentliggörande genom ljudradio- eller televisionssändning till allmänheten från fast radioanläggning i utlandet.

Utan hinder av vad som stadgas i första stycket må meddelaren fällas till ansvar och dömas att utgiva skadestånd i fall motsvarande dem, då så kan ske vid meddelande för offentliggörande i tryckt skrift.

14 §

Har meddelande avlämnats enligt 13 § första stycket, må ej mottagaren eller den som eljest för sändning har att taga befattning med sådant meddelande mot meddelarens vilja uppenbara vem denne är, med mindre skyldighet därtill är i lag föreskriven.

Ej heller må den som är anställd vid programföretag eller eljest tager befattning med sändning uppenbara vem som på annat sätt än i första stycket sägs medverkat till sändning, med mindre denne medgivit det eller skyldighet därtill är i lag föreskriven eller ock hans medverkan innefattar yttrandefrihetsbrott.

I mål om yttrandefrihetsbrott eller om bristande tillsyn över sändning må ej fråga väckas om vem som lämnat meddelande enligt 13 § första stycket eller vem som, utan att vara programledare eller eljest ansvarig, medverkat vid tillkomsten av sändningen.

15 §

Den som i strid mot 14 § röjer meddelare eller medverkande eller sanningslöst uppgiver annan som meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter eller fängelse i högst ett år.

Skadeståndsansvar för programföretag och regressrätt i vissa fall

16 §

Är någon på grund av yttrandefrihetsbrott eller eljest på annan grund än avtal ansvarig för skada i anledning av innehållet i sändning, är programföretaget lika med honom pliktigt att gälda skadan.

17 §

Skadestånd, som programföretag utgivit till den skadelidande, må företaget söka åter av programledare eller annan, som är ansvarig för skadan, i den mån det med hänsyn till den skadegörande handlingens beskaffenhet, den ansvariges ställning och övriga omständigheter prövas skäligt.

Har programledare eller annan på grund av denna lag ersatt skada, må han av programföretaget söka åter vad han utgivit, i den mån utgiften enligt i första stycket angiven grund bör stanna å detta.

Rättegångsbestämmelser m.m.

18 §

Om tillsyn över efterlevnaden av denna lag och om åtal skola 3 kap. 5 § andra stycket samt 9 kap. 1—4 §§ tryckfrihetsförordningen äga motsvarande tillämpning; dock skall vad i 9 kap. 2 § första stycket stadgas om skyldighet att överlämna skrift gälla allenast om upptagning eller utskrift av sändningen är tillgänglig.

19 §

Vad i tryckfrihetsförordningen och med stöd därav meddelad lag eller författning stadgas om rättegången i tryckfrihetsmål skall äga motsvarande tillämpning i fråga om rättegången i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott eller bristande tillsyn över sändning. Därvid skall vad som stadgas om tryckningsort gälla den ort, där programföretaget skall svara i tvistemål i allmänhet.

Deltager jury i mål om bristande tillsyn över sändning och finner juryn sändningen brottslig, skall juryn pröva även frågan, huruvida programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn över sändningen; och skall därvid vad som för tryckfrihetsmål stadgas om prövningen av skriftens brottslighet äga motsvarande tillämpning.

Mål om yttrandefrihetsbrott eller bristande tillsyn över sändning må upptagas även vid annan rådhusrätt än som följer av första stycket, om rätten är behörig att upptaga tryckfrihetsmål och med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

20 §

Programföretag skall ombesörja ljudupptagning av varje program samt förvara upptagningen till dess en månad förflutit från det programmet sänts.

Envar äger, mot avgift som fastställs av Konungen, under denna tid taga del av upptagningen samt erhålla utskrift eller kopia av denna.

Denna lag träder i kraft den 1966: dock må dessförrinnan programledare förordnas för sändning, som skall äga rum efter ikraftträdandet, och skall äldre lag tillämpas i fråga om sändning före ikraftträdandet.

Förslag till

ändrad lydelse av 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen

1 §

I överensstämmelse — — — som helst.

Det skall ock stå envar fritt att, i alla de fall då ej annat är i denna förordning föreskrivet, för offentliggörande i tryckt skrift till dess författare eller utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst. Med redaktion skall jämsättas företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter; vid meddelande till sådant företag skall ansvarsfriheten gälla utan hinder av att meddelaren samtyckt även till offentliggörande genom rundradio och till spridning genom i förväg beställda nyhetsmeddelanden.

I. Inledning

Efter uppdrag av chefen för justitiedepartementet avgav numera häradshövdingen Johan Björling med biträde av professorn Svante Bergström såsom expert den 15 maj 1962 betänkandet »Radions juridiska ansvar», med förslag till lag om ansvarighet för rundradiosändningar m.m. (SOU 1962: 27).

Betänkandet, som i det följande i allmänhet benämnes 1962 års betänkande, blev föremål för remissbehandling. Sålunda avgavs infordrade yttranden av justitiekanslersämbetet, riksåklagarämbetet, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms rådhusrätt, Göteborgs rådhusrätt, radionämnden, statens biografbyrå, telestyrelsen, överbefälhavaren och beredskapsnämnden för psykologiskt försvar. Riksåklagarämbetet bifogade yttrande från statsåklagaren i Stockholm. Yttranden inkom därjämte från Sveriges radio aktiebolag, Sveriges advokatsamfund, Svenska arbetsgivareföreningen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Tidningarnas telegrambyrå (TT), Folkpartiets presstjänst, Publicistklubben, Svenska tidningsutgivareföreningen, Sveriges författareförening, Föreningen svenska tonsättares internationella musikbyrå (Stim), Fria litterära yrkesutövarnas centralorganisation (Flyco) och Svenska journalistförbundet. För innehållet i remissyttrandena redogöres i det följande.

Medan remissbehandlingen pågick, väcktes inom Nordiska rådet ett medlemsförslag om likartad lagstiftning angående radions juridiska ansvar i medlemsländerna. Förslaget (sak A 20) behandlades av rådet vid dess elfte session i Oslo år 1963. På förslag (nr 3) av juridiska utskottet beslöt rådet hemställa till regeringarna att undersöka möjligheterna för en i princip likartad nordisk lagstiftning om radions juridiska ansvar (rekommendation nr 18/1963). Representanter för de nordiska länderna sammanträdde den 30 september och den 1 oktober 1963 i Helsingfors samt den 8 och den 9 januari 1964 i Stockholm för överläggningar i saken. Dessa representanter,

Anm. Då i detta betänkande talas om radio, avses, när annat ej framgår av sammanhanget, både ljudradio och television.

Av redaktionella skäl användes för den tidigare utredningen beteckningen utredningsmannen eller 1962 års utredning samt för den nya utredningen endast beteckningen utredningen.

i det följande kallade den nordiska sakkunniggruppen, avgav efter överläggningarna ett gemensamt uttalande, i vilket ländernas justitieministrar sedermera förenade sig. Uttalandet förelades Nordiska rådet vid dess tolfte session i Stockholm år 1964 (sak D 87). På förslag (nr 13) av juridiska utskottet beslöt rådet den 19 februari 1964 att lägga uttalandet till handlingarna och anse frågan om gemensam lagstiftning om radions juridiska ansvar slutbehandlad för rådets del.

Den nordiska sakkunniggruppens uttalande är av följande lydelse:

Den nordiska sakkunniggruppen har i överensstämmelse med sitt uppdrag behandlat och övervägt frågan om möjligheterna till en i princip likartad nordisk lagstiftning om radions juridiska ansvar. Sakkunniggruppen har ansett det ligga närmast till hands att som utgångspunkt för sina överväganden taga reglerna om pressens straff- och skadeståndsrättsliga ansvar. Emellertid må påpekas att det beträffande reglerna om ansvar för tryckt skrift råder betydande olikheter i lagstiftningen i de nordiska länderna. Sålunda bygger den svenska pressrätten på principen att den, som är anmäld till justitiedepartementet såsom ansvarig utgivare, ensam och således med uteslutande av alla andra ansvarar för en tidnings innehåll. I Danmark svarar den namngivne författaren till en tidningsartikel själv för denna, medan redaktören är ansvarig för icke-namngivna artiklar. Enligt finsk rätt åter är ansvaret för tryckt skrift i första hand att bedöma enligt de vanliga reglerna i allmänna strafflagen. Också i Norge gäller de sedvanliga straff- och skadeståndsreglerna, men dessa regler suppleras med vissa särbestämmelser för utgivare och ansvarig redaktör. På grund av det anförda torde för närvarande en samordning på nordisk grundval av pressens och radions ansvar knappast kunna genomföras.

Även när det gäller radioföretagens rättsliga status, administrativa uppbyggnad och programverksamhet råder skiljaktigheter. I Danmark är radioföretaget en självständig offentlig institution. I Finland bedrivs rundradioverksamhet med stöd av koncession dels av ett statsägt och dels av ett privatägt aktiebolag. I Norge utövas verksamheten av en institution, upprättad genom lag såsom ett självständigt och offentligt rättssubjekt. I Sverige handhas radiosändningarna av ett aktiebolag, vars aktier äges av pressen och vissa organisationer, men vars styrelse delvis tillsättes av regeringen.

Med hänsyn till vad nu anförts ställer det sig svårt att komma fram till helt överensstämmande lagregler om radions ansvar, om man icke i något eller några av de nordiska länderna är beredd att göra väsentliga avsteg från vad som anses vara grundläggande rättsprinciper eller vidtaga genomgripande ändringar i radioföretagens organisation.

Å andra sidan måste beaktas, att de nordiska radioinstitutionerna är organiserade enligt vissa gemensamma principer och att de har i stort sett samma ändamål och verksamhetsformer. Sakkunniggruppen anser därför att det, trots de svårigheter som beror av olikheterna i fråga om presslagstiftningen och radioföretagens status, bör kunna införas bestämmelser i varje enskilt land om ansvar för radiosändningar och -program enligt grundprinciper och riktlinjer, vilka i varje fall i huvudsak bör kunna vara av likartat innehåll. Även om de allmänna straff- och skadeståndsreglerna för närvarande kan antas i det väsentliga täcka det allmännas och den enskildes behov av rättsskydd gentemot radion, anser sakkunniggruppen att det med hänsyn till radions ställning i samhället, arten av dess verksamhet och det nära nordiska

samarbetet i fråga om radiosändningar är naturligt att det på detta område finns en lagstiftning, som i möjligaste mån följer likartade riktlinjer.

Utgångspunkten för reglerna bör enligt sakkunniggruppens mening vara ett erkännande av radioinstitutionernas fria och självständiga ställning som informationsorgan och underrättelsemedel och deras betydelse som förmedlare av konst och kulturupplysning. Institutionernas ansvariga ledning bör sålunda i princip ha samma ställning och ansvarsförhållande, som en redaktör enligt gällande tidningspraxis i den demokratiska världen har vid redigering av sin tidning. Detta betyder att utanför radioföretaget ingen myndighet eller annat offentligt organ kan medgivas möjlighet att t.ex. förhandsgranska radioprogram eller att utfärda förbud mot att sända program, bortsett från de reservationer som hänsynen till rikets säkerhet, krigsfara eller liknande omständigheter kan kräva. Beaktas bör också eventuella särbestämmer i något nordiskt land om granskning av film.

De gemensamma riktlinjerna och grundprinciperna för de nordiska radioinstitutionernas ansvar bör såsom utgångspunkt ha, att i en rundradioverksamhet skall finnas en eller flera, som ansvarar för programverksamheten på liknande sätt som hos en tidning finns en eller flera ansvariga redaktörer, och en högsta ledning med en särskild instruktions- och tillsynsplikt. Spörsmålet om vilka detaljregler man bör ha angående ansvaret generellt eller för de enskilda sändningarna inom en radioinstitution eller vilka regler man skall ha med hänsyn till huru ansvarsförhållandena skall kännetecknas utåt, beror väsentligen på det behov av regler och arten av de regler, som förvaltningsmässig praxis och radions organisatoriska förhållanden i vederbörande land gör naturligt. Det gemensamma och generella kravet är att de regler som ges gör det klart, att det till radiosändningar och -program knyter sig ett ansvar. Vidare bör av reglerna framgå, vilka tjänstemän eller andra medverkande som har ansvaret och när — och i vilket omfång — radioinstitutionen såsom juridisk person har ansvar. Det är således ett generellt krav, att det skall finnas straff- och civilrättsliga regler om det ansvar, som knyter sig till radiosändningar och -program. Sakkunniggruppen utgår ifrån att man på detta område tills vidare i varje särskilt land bör i viss utsträckning försöka samordna reglerna med presslagstiftningen. Vissa spörsmål bör emellertid ses i ett vidare sammanhang, t.ex. frågan om ett eventuellt objektivt ansvar för radioinstitutionen utan hänsyn till om det i det konkreta fallet föreligger ansvar för tjänstemän eller andra, som har medverkat i programmet.

Sakkunniggruppen är vidare enig om att det med avseende å anonymitetsrätt och skydd för upplysningskälla bör finnas regler, som i varje land tar hänsyn till önskvärdheten av likhet mellan förhållandena i pressen och radion.

När det gäller reglerna om beriktiganden och genmälen i radion är sakkunniggruppen av den uppfattningen att det föreliggande behovet svårigen kan tillgodoses med lagregler på det sätt som vissa nordiska länder gjort i fråga om pressen. Sakkunniggruppen föreslår, att det hemställs till de nordiska radioinstitutionerna att ägna detta spörsmål särskilt intresse och att genom underhandlingar försöka komma fram till sådana likartade regler om beriktiganden och genmälen, som på bästa möjliga sätt förenar de motstridande intressen vilka här gör sig gällande.

Sakkunniggruppen vill framhålla, att även om man skulle kunna komma fram till ensartade bestämmelser i de olika nordiska länderna om vem som skall vara ansvarig för innehållet i en radiosändning, detta dock icke medför mer än en yttre formell enighet, såvida man icke också genomför likartade materiella regler om vad som skall medföra straffansvar och skadeståndsskyldighet. Det föreligger sålunda avsevärda skillnader i de olika nordiska länderna beträffande reglerna om straff och skadestånd för ärekränkning och om skydd för privatlivets helgd.

Fastän det såsom ovan anförts skulle möta avsevärda svårigheter att genomföra en likartad nordisk lagstiftning om radions juridiska ansvar, anser sakkunniggruppen — med hänsyn till det nära nordiska samarbetet i fråga om vissa radiosändningar — angeläget att de skilda nordiska länderna under ett fortsatt arbete med lagstiftning i hithörande frågor upprätthåller nära kontakt med varandra.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, har den 1 juni 1964 tillkallat Björling såsom sakkunnig för ytterligare utredning av frågan om radions juridiska ansvarighet och den 16 i samma månad förordnat assessorn i hovrätten över Skåne och Blekinge Erik Holmberg att såsom expert biträda utredningsmannen.

Direktiven för utredningsarbetet (se 1965 års riksdagsberättelse I Ju: 64) innehåller en kortfattad redogörelse för 1962 års förslag, för remissbehandlingen av förslaget samt för behandlingen inom Nordiska rådet av frågan om radions juridiska ansvar. Därpå yttras:

Den gjorda undersökningen ger vid handen att det skulle möta betydande svårigheter att inom Norden genomföra en enhetlig lagreglering i fråga om ansvaret för radiosändningar. Förutsättningar synes dock föreligga att i vissa av de nordiska länderna åstadkomma bestämmelser, grundade på åtminstone i huvudsak likartade principer och riktlinjer. Under sådana förhållanden bör lagstiftningsarbetet på svensk sida nu återupptagas och frågan om radions juridiska ansvarighet bringas till en lösning. Efter framläggandet av 1962 års betänkande har tillkommit nytt material, som kan tjäna till vägledning för en ändamålsenlig reglering av rättsområdet; som exempel må nämnas remissyttrandena över betänkandet samt den berörda sakkunnigundersökningen. Av betydelse för skadestandsfrågans bedömande blir också det betänkande angående principalansvaret och anställds skadestandskyldighet, som är att vänta inom kort. Vidare må erinras om sambandet mellan radioverksamheten och de spörsmål, vilka för närvarande utredes av den under år 1963 tillsatta konsumentupplysningskommittén.

Det fortsatta arbetet med en lagstiftning om radions ansvar synes lämpligen böra anförtros åt en särskild utredningsman. Såsom närmare riktlinjer för utredningen bör gälla de förenämnda av särskilda sakkunniga framlagda och av de nordiska justitieministrarna godkända grundsatserna. I enlighet med vad de sakkunniga uttalat bör under utredningen nära kontakt upprätthållas med företrädare för de nordiska grannländerna.

Det i direktiven åsyftade betänkandet angående principalansvaret och anställds skadeståndsskyldighet har avgivits den 15 juni 1964 (SOU 1964: 31) och har beaktats av utredningen.

Utredningen har även haft att taga hänsyn till det av 1960 års radioutredning den 30 mars 1965 avgivna betänkandet »Radions och televisionens framtid i Sverige» (SOU 1965: 20 och 21). Av betydelse för denna utredning är radioutredningens förslag om en rundradioverksamhet av helt ny karaktär, benämnd särskild rundradio till skillnad från den allmänna rundradion, som motsvarar den av Sveriges radio nu bedrivna. Införandet av särskild rundradio kan komma att i vissa hänseenden inverka på utformningen av en lagstiftning om ansvarigheten för innehållet i rundradiosänd-

ningar. Innan statsmakterna tagit ställning till förslaget om särskild rundradio, anser sig utredningen emellertid ha att utforma sitt lagförslag med utgångspunkt från den gällande ordningen. Utredningen har dock i avdelning IV nedan behandlat frågan om de ändringar i utredningens lagförslag, som den särskilda rundradion kan föranleda. Då radioutredningen i sitt betänkande (I s. 265 f) endast utvecklat de allmänna grunderna för organisationen av den särskilda rundradion, har vår utredning likväl icke funnit möjligt att göra ett fullständigt lagförslag för den särskilda rundradion.

Professorn Svante Bergström har den 22 juni 1965 lagt fram ett betänkande med förslag till radiolag (SOU 1965: 46). Lagförslaget, som utformats i anslutning till radioutredningens förslag om allmän och särskild rundradio, innehåller bl.a. regler om tillstånd för innehav av radiosändare och för bedrivande av programverksamhet för såväl allmän som särskild rundradio. Förslaget innefattar även en reglering av de trådbunda sändningarna. Ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar behandlas däremot inte i lagförslaget.

Om en sådan radiolag kommer till stånd, torde det enligt utredningens mening vara lämpligt att lagstiftningen om ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar arbetas samman med radiolagen. Av skäl, likartade med dem som anfördes beträffande radioutredningens förslag, har vår utredning dock icke vid utarbetandet av sitt förslag ansett sig kunna grunda detta på den föreslagna radiolagen. Även i denna del hänvisar utredningen till avdelning IV.

Utredningen har tolkat direktiven så, att utredningen har att med utgångspunkt från 1962 års betänkande pröva i vilken mån vad som förekommit efter betänkandets avlämnande bör föranleda ändring i 1962 års lagförslag. I främsta rummet har utredningen därvid att taga hänsyn till remissyttrandena över betänkandet och vad som anföres i den nordiska sakkunniggruppens utlåtande. Utredningen har emellertid inte ansett direktivens avfattning utgöra hinder för en omprövning av ståndpunkter, som intagits i 1962 års betänkande, även i frågor som icke berörts i något remissyttrande eller i annat nytillkommet material. Under den förnyade genomgången av problemen, vilken omfattat överläggningar med företrädare för Sveriges Radio och för olika intresseorganisationer, har nya synpunkter kommit fram.

Utredningen har ansett det överflödigt att i detta betänkande lämna en fullständig redogörelse för innehållet i 1962 års betänkande. Endast så mycket av detta kommer att redovisas, som synes nödvändigt för att den följande framställningen skall kunna förstås utan tillgång till det förra betänkandet. I det följande har därför intagits en kort sammanfattning av 1962 års betänkande, och 1962 års lagförslag har såsom bilaga fogats till detta betänkande.

II. Allmänna grunder för en lagstiftning

A. SAMMANFATTNING AV 1962 ÅRS BETÄNKANDE

I 1962 års betänkande lämnas en redogörelse för gällande svensk rätt (s. 15—31) och för utländsk lagstiftning (s. 32—34). Härafter behandlas (s. 35—47) frågan om lämpligheten av gällande ansvarighetsordning och om behovet av lagstiftning.

Utredningsmannen uttalar, att den gällande ansvarighetsordningen icke medfört några sådana olägenheter, att det för den skull var nödvändigt att införa ett annat system. Vägande skäl talade dock för att Sveriges radio ålades skadeståndsansvar för rättskränkningar i utsändningar. Ett påtagligt behov av ändring förelåg också i fråga om ansvarigheten och anonymiteten för radions nyhetsmeddelare.

Utredningsmannen ansåg sig böra undersöka, hur en särskild ansvarsordning för radion lämpligen borde vara beskaffad, utan att taga definitiv ställning till frågan om en sådan lagstiftning var nödvändig eller ej.

I fråga om grunderna för en sådan lagstiftning (betänkandet s. 50 f.) var det enligt utredningsmannen nödvändigt att taga hänsyn till tryckfrihetsförordningens (TF:s) ansvarighetssystem. Utredningsmannen fann emellertid, att ett ansvarighetssystem helt analogt med TF icke var lämpligt för radion. Särskilda bestämmelser i TF vilade emellertid på grunder, vilka var av sådan beskaffenhet att de kunde motivera införandet av motsvarande stadganden för radion.

1962 års förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m.m. (se bilaga) var utformat så, att det skulle passa icke endast för den nuvarande ordningen med Sveriges radio som monopolföretag utan även för ett på annat sätt organiserat monopolföretag eller för ett system med flera företag som handhade framställningen av rundradioprogram. För sådana företag, däribland sålunda Sveriges radio, användes benämningen programföretag.

Enligt förslaget skulle det finnas en ansvarig programledare vid varje sändning med undantag för vissa direktsändningar. Ansvarig programledare skulle ensam äga bestämma över sändningens innehåll och skulle bära ansvaret för sändningen på så sätt, att allt vad som förekommit i sändningen skulle anses ha tillkommit med hans vetskap och vilja (4 och 5 §§). Den ansvarige programledaren skulle i allmänhet icke vara ensam ansvarig för

ett brottsligt yttrande i en sändning. Den som enligt allmänna regler var ansvarig för yttrandet, t.ex. den som fällt detta eller var författare till det, skulle behålla sitt ansvar oförändrat. I vissa undantagsfall skulle dock den ansvarige programledaren ha samma ansvar som utgivaren av en tidning, dvs. svara ensam med uteslutande av alla andra (7 och 11 §§).

Vid vissa direktsändningar skulle det som nyss nämnts icke finnas ansvarig programledare. De direktsändningar, som undantagits från regeln om ansvarig programledare, var sådana, där det icke ansågs möjligt för en programledare att hindra brottsliga yttranden. Till denna grupp hade 1962 års utredning hänfört direktsändningar av bl.a. följande slag: dagshändelse, gudstjänst, offentlig tillställning samt yttrande, som framföres av en i sändningen namngiven upphovsman (debattinlägg, föredrag, intervjuuttalanden osv.).

Ansvarig programledare skulle förordnas av programföretaget. Underlät företaget att utse programledare för en sändning — som icke tillhörde de undantagna direktsändningarna — skulle såsom ansvarig programledare för sändningen anses den som skulle ha förordnat ansvarig programledare (6 §). Företaget hade således valrätt mellan att förordna en särskild ansvarig programledare och att låta någon inom företaget automatiskt bli programledare. För att en utomstående utan svårighet skulle kunna avgöra vem som skulle vara ansvarig för en sändning föreslogs, att förordnande av ansvarig programledare alltid skulle antecknas i ett register, vilket jämväl skulle innehålla uppgift om vem som hade att meddela sådant förordnande (9 §).

Den ansvarige programledarens ansvar skulle begränsas på liknande sätt som ansvarigheten för utgivaren av en periodisk skrift är inskränkt till tryckfrihetsbrott. Vissa förfaranden i samband med tryckt skrift, vilka är brottsliga i annat avseende än som ett överskridande av yttrandefrihetens gränser, bedömes icke enligt TF utan enligt allmän lag, t.ex. bedrägeri genom uppgifter i tryckt skrift och brott mot upphovsrättslagstiftningen. Det särskilda ansvarighetssystemet enligt TF gäller endast i fråga om tryckfrihetsbrott. Därmed förstås brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. Enligt förslaget skulle den ansvarige programledarens ansvar icke avse andra fall av rättskränkningar än sådana som — om de under motsvarande förhållanden förekommit i tryckt skrift — skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott. För dessa brott i rundradiosändningar, vilka brott således är att anse som ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten i radion, använde 1962 års utredning benämningen yttrandefrihetsbrott (1 §).

Utredningsmannen ansåg, att det fanns skäl att för radions del skapa en motsvarighet till den garanti för informationens frihet, som TF ger genom stadgandena om rätt att utan påföljd och under anonymitet meddela uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift. I lagförslaget hade därför upptagits bestämmelser om ansvarsfrihet och anonymitet för den som meddelade upp-

gifter för offentliggörande i rundradiosändning. Förutsättning var, att meddelandet lämnades till en nyhetsbyrå eller till någon av vissa angivna personer, bland dem ansvarig programledare (10 och 12 §§).

Lagförslaget innehöll även stadgande om skadeståndsansvar för programföretag. Företaget skulle svara för skada genom rundradiosändning i de fall, då någon vid utsändningen medverkande var ansvarig enligt allmänna regler eller enligt de föreslagna bestämmelserna om ansvarig programledare. I dessa fall skulle företaget svara solidariskt med den person, som var ansvarig, och ansvarigheten skulle avse även skada på annan grund än yttrandefrihetsbrott, dock ej skada på grund av avtalsförhållande. Programföretaget skulle i allmänhet ha regressrätt mot den som vållat skadan (17 §).

Förslaget innehöll även ett stadgande om förbud mot censur. Ett sådant förbud ansåg utredningen icke utgöra ett nödvändigt led i det föreslagna ansvarighetssystemet. Emellertid ansågs det vara en konsekvens av att man ålade någon ett särskilt ansvar för en sändning, att man också sökte bereda honom möjlighet att inom ramen för detta ansvar ha frihet att utforma sändningen. Förbudet utformades så, att myndighet eller annat allmänt organ ej ägde meddela föreskrift om förhandsgranskning av rundradioprogram eller förbud mot sändning av program (3 §).

1962 års utredning föreslog icke en särskild rättegångsordning för mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott, motsvarande de särskilda reglerna om tryckfrihetsprocessen. — Utredningsmannen diskuterade men avvisade tanken på att införa lagbestämmelser om skydd mot förvanskning av yttranden och om rätt för den, som lider skada eller eljest beröres av en oriktig uppgift i en utsändning, att få ett beriktigande utsänt. Däremot upptogs i lagförslaget ett stadgande (16 §), vilket syftade till att i viss mån ernå samma effekt som bestämmelser om beriktigande.

B. REMISSYTTRANDENA ÖVER 1962 ÅRS FÖRSLAG

1. Behovet av lagstiftning

Frågan om behovet av en lagstiftning om radions juridiska ansvar har i de yttranden, där denna fråga upptagits, blivit föremål för delade meningar. Detta gäller dock främst beträffande det straffrättsliga men knappast beträffande det skadeståndsrättsliga ansvaret. I sistnämnda avseende har behovet av en lagstiftning så gott som genomgående vitsordats. Yttranden av sådant innehåll har sålunda avgivits av *riksåklagarämbetet*, *Svea hovrätt*, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *rådhusrätterna i Stockholm och Göteborg*, *SACO*, *Advokatsamfundet*, *TT*, *Tidningsutgivareföreningen* och *Författareföreningen*. Från dessa yttranden skall här återgivas följande.

Riksåklagarämbetet framhåller, att det förhållandet att antalet mot Sveriges radio riktade anspråk på skadestånd hittills varit obetydligt icke bör

hindra att en reglering snarast äger rum av den skadeståndsskyldighet, som skall åvila Sveriges radio. Ämbetet anser ett klart behov föreligga av lagstiftning i detta hänseende.

Advokatsamfundet uttalar, att det med hänsyn till radions räckvidd och slagkraft är uppenbart att rättskränkningar i radioprogram kan få vittgående och för den kränkte förödande skadeverkningar. För lagstiftaren är det därför en angelägen uppgift att sörja för att rättskränkningar i radion så långt som möjligt förebygges och att, då sådan rättskränkning ändå förekommit, den skadelidande får tillfredsställande möjligheter att erhålla upprättelse och gottgörelse för skadan. Mot bakgrunden härav framstår den gällande ordningen såsom i vissa hänseenden klart otillfredsställande. Den största bristen ligger utan tvivel däri, att Sveriges radio endast i undantagsfall har något skadeståndsansvar för rättskränkningar i radiosändningar. Denna brist bör snarast möjligt avhjälpas genom lagstiftning, oavsett hur man ställer sig till övriga i betänkandet berörda frågor. En brist i den gällande ordningen anser samfundet också det förhållandet vara, att det i det särskilda fallet kan för den skadelidande vara förenat med avsevärda svårigheter att utreda och styrka vem som är ansvarig för en rättskränkning. Den skadelidande är ofta i väsentlig mån beroende av den grad av tillmötesgående som Sveriges radio finner sig böra visa för att underlätta och främja utredningen. Samfundet vänder sig vidare mot utredningsmannens uttalande att »rättskränkningar gentemot enskilda i rundradioprogram från svenska sändare sällan förekommit» (betänkandet s. 39). Samfundet vill icke påstå att detta uttalande är felaktigt men vill däremot framhålla, att det föreliggande utredningsmaterialet synes vara alltför bristfälligt för att tjäna som tillförlitlig grund för uttalanden om frekvensen av rättskränkningar i radio. Även om det nu emellertid skulle förhålla sig så, att rättskränkningar i radion varit sällsynta företeelser, och även om man hoppas att så allt framgent skall bli fallet, anser samfundet detta icke utgöra något skäl att dröja med lagstiftning. Enligt samfundets mening finnes det icke någon anledning att vänta med sådan lagstiftning till dess att något verkligt uppseendeväckande och upprörande fall inträffat.

Tidningsutgivareföreningen finner, att rättsläget i fråga om Sveriges radios skadeståndsansvar är synnerligen otillfredsställande för den enskilde medborgaren och att lagstiftning är i hög grad påkallad.

En viss tvekan rörande behovet av en lagstiftning om det skadeståndsrättsliga ansvaret uttalas av *justitiekanslersämbetet* och *Sveriges radio*. Ämbetet anslutar sig visserligen till utredningsmannens åsikt, att skadeståndsansvar bör kunna åläggas Sveriges radio i större utsträckning än nuvarande rättsregler ge möjlighet till, men anser att denna fråga bör upptagas i ett vidare skadeståndsrättsligt sammanhang. Enligt ämbetets mening bör frågan upptagas till skyndsam behandling inom eller i anslutning till den pågående nordiska skadeståndsutredningen. *Sveriges radio* delar visserligen utred-

ningsmannens uppfattning att för den som lider skada genom en radioutsändning rätten att utfå skadestånd av programföretaget i allmänhet är det väsentliga i ansvarighetssystemet men anser att denna viktiga fråga kan lösas på ett enklare sätt än genom lagstiftning, såsom genom en föreskrift i överenskommelsen mellan staten och Sveriges radio.

Behovet av lagstiftning om det straffrättsliga ansvaret för innehållet i radiosändningar har på några undantag när icke uttryckligen vitsordats i yttrandena. Däremot torde de allmänt hållna tillstyrkandena av utredningsmannens förslag få anses vila på förutsättningen att ett sådant behov föreligger. Undantag av antydd art utgöra de yttranden, som avgivits av *Svea hovrätt*, *rådhusrätterna i Stockholm* och *Göteborg*, *Arbetsgivareföreningen*, *Tidningsutgivareföreningen* och *Journalistförbundet*. *Svea hovrätt* framhåller sålunda, att avsaknaden av närmare lagreglering medför, att innebörden av det rättsliga ansvaret för innehållet i utsändningar för närvarande är svår att definiera, vilket givetvis kan vålla praktiska olägenheter. Det förhållandet att den som lidit skada genom rättskränkning i radiosändning endast i sällsynta undantagsfall har rätt att utfå ersättning av Sveriges radio utgör enligt hovrättens mening den allvarligaste svagheten i det nuvarande rättsläget. En annan olägenhet är avsaknaden av ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för dem som lämnar meddelanden för offentliggörande i radio eller television. Enligt hovrättens uppfattning utgör nu angivna omständigheter i förening med radions utomordentliga räckvidd och betydelse tillräckliga skäl för att lagstiftning i ämnet skall komma till stånd. *Arbetsgivareföreningen* uttalar, att erfarenheterna visar att en ansvarighetsordning för radion framstår såsom i hög grad påkallad, och *Journalistförbundet* finner det vara av stor betydelse att man redan nu i lag skapar regler, som för radion fastslår både friheten och ansvaret. *Tidningsutgivareföreningen* finner den omständigheten att rättskränkningar sällan uppges ha förekommit — något som inte är styrkt — icke utgöra tillräckligt skäl för lagstiftaren att underlåta att tillskapa ett ansvarighetssystem, som för den enskilde medborgaren skulle innebära ett vida större mått av rättssäkerhet.

Allmänt tillstyrkande yttranden har avgivits av *Svea hovrätt*, *rådhusrätterna i Stockholm* och *Göteborg*, *statsåklagaren i Stockholm*, *radionämnden*, *överbefälhavaren*, *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*, *Arbetsgivareföreningen*, *TCO*, *Publicistklubben* och *Journalistförbundet*. *Radionämnden* ansluter sig sålunda till meningen att en precisering av radions juridiska ansvar medför vissa fördelar.

Beträffande angelägenhetsgraden av en lagstiftning uttalas skilda meningar i de tillstyrkande yttrandena. *Journalistförbundet* säger sålunda, att ett förslag i huvudsaklig överensstämmelse med utredningsförslaget snarast möjligt bör föreläggas riksdagen. *Svea hovrätt* anser däremot, att lagstiftningsfrågan icke kan vara av så brådskande natur, att den måste bringas till

avgörande utan avbidan på det inom Nordiska rådet väckta förslaget om utredning av möjligheterna till likartad lagstiftning i de nordiska länderna om radions juridiska ansvar. Med hänsyn till de skilda utgångspunkter, som finns mellan de nordiska länderna i vissa hithörande rättsfrågor, skulle nämligen enligt hovrättens mening möjligheterna att nå gemensamma resultat uppenbarligen kunna försvåras eller omöjliggöras, om den svenska ståndpunkten från början vore given.

Enligt SACO:s mening kan något mera påtagligt behov av en särskild ansvarslagstiftning icke anses föreligga. Ur principiella synpunkter finner SACO det emellertid riktigt att radions ansvar blir fastslaget och att en svarsordning skapas, som ger den kränkte besked om mot vem han har att vända sig.

Något behov av lagstiftning om det straffrättsliga ansvaret för innehållet i radiosändningar föreligger icke enligt de yttranden, som avgivits av *justitiekanslersämbetet*, *riksåklagarämbetet*, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Advokatsamfundet*, *Sveriges radio* och *Författareföreningen*.

Justitiekanslersämbetet konstaterar sålunda, att införandet av särskilda straffrättsliga ansvarsregler knappast uppbäres av något betydande allmänt intresse. Ämbetet finner vidare — med hänvisning till bl.a. de inom Sveriges radio utarbetade reglerna för programverksamheten — att det skydd mot rättskränkningar, som den föreslagna ansvarsordningen ytterst syftar till, redan under nuvarande förhållanden är väl tillgodosett och att en straffrättslig speciallagstiftning med det föreslagna innehållet därför icke är påkallad, i allt fall icke för närvarande.

Riksåklagarämbetet, som — av skäl vilka redovisas i ett följande avsnitt — funnit tillräcklig anledning ej föreligga för att införa anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare till radiosändning, anser att det vid sådant förhållande icke finnes skäl att införa regler om presumerat uppsåt hos ansvarig programledare. Om ett särskilt straffansvar skulle införas för att ytterligare motverka rättskränkningar i radio, borde detta snarare konstrueras som ett straff för ansvarig programledare, som visades ha genom vårdslöshet bidragit till att en rättskränkning skett vid en rundradiosändning. (I annat sammanhang — se under 4. nedan — framhöll ämbetet, att den ansvarige programledarens ansvar vid presumerat uppsåt på grund av straffnedsättningsregeln i 15 § i realiteten kunde bli att likställa med ansvar för vårdslös sändning.) Ett sådant stadgande kunde vara ägnat att hos den, som har att bära ansvaret för ett program, ytterligare inskräpa vikten av att all tänkbar omsorg iakttages för att undvika rättskränkningar. Emellertid har enligt ämbetets mening Sveriges radio skött sin verksamhet på ett förtjänstfullt sätt och de nyligen utfärdade instruktionerna och publiceringsreglerna torde vara ägnade att ytterligare minska risken för kränkningar. Vidare måste beaktas, att straffansvar av angiven karaktär skulle kunna verka hämmande på programverksamheten. Såsom utredningsmannen anfört torde det icke i

och för sig föreligga några särskilda svårigheter att utleta den som enligt allmänna regler är ansvarig för en rättskränkning vid en rundradiosändning. Något yrkande om straffansvar för innehållet i en sändning synes hittills icke ha framställts. Den som blivit kränkt genom en sändning vill säkerligen främst erhålla upprättelse genom skadestånd från programföretaget. Ämbetet anser med hänsyn till det anförda att — därest anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare till radion icke införes — något behov icke för närvarande föreligger av att införa regler om särskilt straffrättsligt ansvar för kränkningar vid rundradiosändningar. Ämbetet framhåller emellertid, att dess ställningstagande till behovet av en lagstiftning naturligt nog bestämts av den nuvarande ordningen med radion som ett halvstatligt monopolföretag. Skulle i framtiden kommersiella programföretag tillåtas, kan det uppenbarligen bli nödvändigt med en längre gående lagstiftning än den ämbetet nu förordar. Det är enligt ämbetets mening för närvarande icke möjligt att taga ställning till hur en sådan lagstiftning bör vara utformad.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller, att införandet av regler om ansvarig programledare väl kan synas motiverat av en önskan att på detta område skapa en klarare ansvarsordning och i ökad grad motverka rättskränkningar; det redovisade materialet ger dock icke vid handen att rättskränkningar förekommer i sådan omfattning att lagstiftningsbehovet är särskilt framträdande. Med lagstiftning beträffande annat än skadestandsfrågan bör enligt hovrättens mening lämpligen kunna anstå till dess ytterligare erfarenhet vunnits som kan sägas styrka behovet därav. Hovrätten utvecklar skälen för sin ståndpunkt bl.a. genom att påpeka likheten mellan en ansvarig programledare och en tidningsutgivare och genom att erinra om att det i allmänhet ansetts riktigt och önskvärt att tidningsutgivaren intar en sådan ställning att han kan utöva en bestämd och oemotsagd ledning av tidningens innehållsmässiga redigering. Hovrätten fortsätter här efter.

Helt utan gensagor har dock denna uppskattning av utgivareansvaret icke varit. Det har stundom hävdats att pressfriheten skulle främjas genom att enskilda medarbetare i tidningsorganen bereddes ett större inflytande och ansvar (Jämför — — — andra kammarens prot. år 1957 nr 22 sid. 151—155). Då det gäller radion är det nödvändigt att i nu angivna hänseende göra en avvägning mellan önskemålen av en koncentration av bestämmanderätten till vissa programledare i syfte att i ökad grad motverka möjliga rättskränkningar och, å andra sidan, en självklar strävan att bereda de medverkande en sådan fri och ansvarsmedveten ställning som bäst främjar programmets kvalitet.

Hovrätten anser sig icke äga förutsättningar att med tillräcklig grad av insikt göra en sådan avvägning. Därför vill hovrätten lämna öppet i vilken grad en förstärkning av programledarens ansvar kan anses behövlig och önskvärd. Hovrätten nöjer sig med att konstatera att den kan vara ägnad att i ökad grad motverka rättskränkningar men att å andra sidan det av utredningen redovisade materialet icke kan anses giva vid handen att sådana för närvarande förekommer i en utsträckning som gör behovet av lagstiftning särskilt framträdande.

Hovrätten kritiserar i annat sammanhang (se nedan under 4.) regeln om presumtionsansvar och framhåller att man i viss omfattning kan nå samma resultat med ett stadgande om straff för bristande tillsyn över sändning.

Advokatsamfundet uttalar, att den nu gällande principen att var och en som medverkar i radio har att bära det straffrättsliga ansvaret enligt allmänna regler är riktig, och någon ändring i detta avseende bör icke ske.

Författareföreningen framhåller bl.a. följande:

Det kan ej utan vidare antagas att en lagstiftning av den föreslagna typen skulle få enbart — — — positiva följder. — — — Den kan — — — komma att verka hämmande på dem, som har att utforma och ansvara för en fri och stimulerande debatt. Man kan därvid ej utan vidare göra jämförelser med tidningspressen. En artikel, som förefaller den ansvarige utgivaren av en tidning väl »brännbar», kan med hänsyn till den konkurrens som föreligger inom pressen ofta placeras i en annan tidning — — —. Sveriges Radio intar en faktisk monopolställning och har ur konkurrenssynpunkt ingenting att förlora på att inta en restriktiv ståndpunkt till mera kontroversiellt material, då annan likvärdig avnämning ej finnes. En ansvarig programledare med försiktig läggning kan därför komma att hämma den offentliga debatten på ett helt annat sätt än en enstaka ansvarig utgivare med samma hållning. — — — Det måste betraktas som en tillgång, att vi haft en radiodebatt som i t.ex. ras-, religions- och sexualfrågor varit så fördomsfri som hittills varit fallet. Skulle en ny ansvarighetsordning komma att verka dämpande på sådan debatt, synes det vara mycket betänkligt. — — — Problemet synes, trots den ingående och allsidiga utredningen, ännu ej klarlagt på ett helt tillfredsställande sätt. Författareföreningen — — — vill därför ifrågasätta, om det önskvärda skyddet för den enskilde icke skulle kunna uppnås med bestämmelser om strikt skadeståndsansvar för radioföretag — — —. Föreningen vill visserligen ej direkt avstyrka den föreslagna lagstiftningen men kan ej heller tillstyrka densamma.

Sveriges radio betvivlar att man uppnår någon påtaglig effektivisering av åtgärderna mot rättskränkningar, om man ålägger den som har att utöva särskild tillsyn ett straffansvar även i sådana fall, då han är utan skuld till rättskränkningen. Ett dylikt straffansvar utgör dessutom ett avsteg från hävdvunna rättsprinciper. (Av skäl, som redovisas under 2. nedan, motsätter sig *Sveriges radio* under viss förutsättning dock icke en lagstiftning.)

2. Meddelarskydd

Frågan om införandet av skydd för meddelare till radion genom regler om ansvarsfrihet och anonymitet har behandlats i flertalet yttranden. I det övervägande antalet av dessa tillstyrkes det av utredningsmannen föreslagna skyddet. Tillstyrkande yttranden har sålunda avgivits av *Svea hovrätt*, *Göteborgs rådhusrätt*, *radionämnden*, *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*, *Sveriges radio*, *Arbetsgivareföreningen*, *TCO*, *SACO*, *TT*, *Folkpartiets presstjänst*, *Publicistklubben*, *Tidningsutgivareföreningen*, *Författareföreningen* och *Journalistförbundet*. I vissa av dessa yttranden framhålles, att denna del av förslaget är den viktigaste. *Författareföreningen* säger sålunda,

att bestämmelser av föreslagen art böra — vilken ställning som än tages till förslagets huvudfråga — upptagas till lagstiftning. *TT* framhåller åter, att den av utredningsmannen påtalade lucka, som föreligger i fråga om TF:s anonymitetsskydd, är av sådan betydelse, att däri ligger ett avgörande skäl till förmån för förslaget. Det nuvarande läget är så otillfredsställande, att en ändring framstår som synnerligen påkallad.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar betecknar det som en allvarlig brist att meddelare till rundradion saknar skydd, vilket medför en besvärande inkonsekvens för meddelare till nyhetsbyråer.

Sveriges radio tillstyrker med viss reservation förslaget om skydd för radions meddelare. Det är enligt *Sveriges radio* tydligt, att de som har det omedelbara ansvaret för programverksamheten numera visar ett allt större intresse för att ett anonymitetsskydd anordnas. Det kan vidare inte förnekas att det finns ett legitimt behov att skydda meddelarna till sådana nyhetsbyråer som betjänar både press och radio. Detta behov kan sägas särskilt ha framträtt genom att utredningsmannen fäst uppmärksamheten på den överraskande stora luckan i det skydd för nyhetsbyråernas meddelare som genomfördes för blott några år sedan. Enligt *Sveriges radios* mening kan det visserligen i någon mån vara tvivelaktigt, om utredningsförslaget i praktiken kommer att på ett effektivt sätt täppa till denna lucka; meddelarskyddet kan ju ändå gå förlorat, om nyhetsbyråernas material sänds även till andra abonnenter än press och radio, vilket i viss begränsad utsträckning lär ske. Ehuru *Sveriges radio* fortfarande säger sig hysa en viss tvekan, huruvida olägenheterna i den nuvarande ordningen är så avsevärda att de motiverar en särskild lagstiftning, motsätter sig styrelsen dock icke en lagstiftning som avser att utsträcka anonymitetsskyddet till radions meddelare. *Sveriges radio* förutsätter dock, att det av remissbehandlingen framgår att det finns ett allmänt intresse för en dylik utsträckning.

Svea hovrätt framhåller nödvändigheten av att vid bestämmande av ansvarsfrihet för gärningar, som eljest skulle vara straffbara, skapa så klara gränser som möjligt mellan det straffria och straffbara området. Förslaget ansluter i detta hänseende nära till TF. Tyvärr kommer dock en del av olägenheterna i samband med nyhetsbyråerna att kvarstå. Därest man gäve avkall såväl i TF som i det föreliggande förslaget på att uppställa krav på ett syfte med meddelandet, kunde man skapa ansvarsfrihet för meddelare till nyhetsbyråer i samtliga uppkommande situationer. Detta skulle dock medföra, att gränsdragningen kring ansvarsfriheten bleve alltför mycket vag.

TT utgår vid sin tillstyrkan av förslaget i denna del från att det förhållandet, att vissa nyhetsbyråer levererar delar av sin nyhetstjänst till skilda offentliga och enskilda institutioner, icke skall kunna medföra någon kvarstående inskränkning i anonymitetsskyddet för meddelare till sådan nyhetsbyrå.

De föreslagna bestämmelserna om anonymitetsskydd och ansvarsfrihet

för meddelare till radion avstyrkes av *justitiekanslersämbetet*, *riksåklagarämbetet*, *hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Advokatsamfundet*.

Justitiekanslersämbetet framhåller, att förslaget om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd inom radions område bygger på förutsättningen att särskilda ansvarsbestämmelser blir gällande också för radions del. När ämbetet funnit att sådana särskilda ansvarsregler för radions del icke är påkallade, innebär detta att någon fullständig motsvarighet till TF:s regler om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd enligt ämbetets mening icke kan åvägbringas såvitt gäller rundradion. JK-ämbetet tillägger emellertid, att de skäl som föranlett reglerna i TF om meddelelsesfrihet och anonymitet — nämligen angelägenheten att främja en allsidig nyhetsförmedling och en fri kritikrätt — kan åberopas till stöd för att skydd i viss omfattning bör införas även för meddelare till radion. Om, på sätt föreslagits inom Nordiska rådet, en särskild utredning om radions juridiska ansvar kommer till stånd i nordiskt samarbete, anser ämbetet därför, att även frågan om anonymitetsskyddet lämpligen bör upptagas i sådant sammanhang. Därvid kan måhända förtjäna övervägas en sådan ordning, att meddelare till radion har rätt till anonymitet i den mån hans meddelande icke innefattar gärning, som förskyller straff enligt allmän lag.

Riksåklagarämbetet erinrar om sambandet mellan frågan om skydd för radions meddelare och spörsmålet om ett system med ansvarig programledare. Skall meddelare till radion åtnjuta ansvarsfrihet och anonymitetsskydd, anser ämbetet att särskilda regler om presumerat uppsåt hos programledare knappast kan undvaras. En presumptionsregel av detta slag innebär emellertid en avvikelse från allmänna straffrättsliga grundsatser och medför enligt ämbetets mening olägenheter i skilda hänseenden. Den bör därför icke införas utan tungt vägande skäl.

Ämbetet fortsätter:

Vid bedömande av huruvida anonymitetsskydd och ansvarsfrihet bör införas för meddelare till radion måste enligt ämbetets mening beaktas de olikheter, som föreligger mellan — — — den svenska radion — — — och — — — pressen. Radion är ensam på sitt område under det att inom pressen förekomma ett stort antal olika organ, företrädande skilda åsiktsriktningar. Inom pressen uppnås balans genom att diskussion föres mellan olika pressorgan, medan inom radion balans mellan olika åsikter måste skapas genom att företrädare för olika riktningar få tillfälle att framföra dessa. Särskilt utvecklingen av televisionen med dess oerhörda suggestionskraft har medfört att radion som opinionsbildande faktor kommit att få en alltmer dominerande betydelse. Radions karaktär av halvstatligt monopol torde också ha bidragit till att allmänheten ofta sätter särskild tilltro till däri gjorda uttalanden och meddelanden och till och med uppfattar dem som sanktionerade av statsmakterna. De angivna omständigheterna medföra, att en viss återhållsamhet från radions sida måste iakttagas i fall då risk föreligger för att innehållet i en rundradiosändning kan medföra rättskränkning. Radion kan icke i samma utsträckning som pressen taga till sin uppgift att ge upplysning om och rikta kritik mot missförhållanden i samhället. I reglerna för radions programverksamhet inskräpes också krav på opartisk-

het och saklighet. En person som vill bringa till allmän kännedom ett missförhållande men som tvekar att göra detta med hänsyn till risken för åtal eller annat obehag har möjlighet att vända sig till pressen och därigenom få sin anonymitet bevarad.

Utredningen har såsom en särskild olägenhet av att skydd och ansvarsfrihet för meddelare till radion saknas framhållit, att TF icke ger den, som lämnat uppgifter till en nyhetsbyrå, anonymitetsskydd såvida icke meddelaren gjort förbehåll om att nyheten icke skall utlämnas till radion. Det synes ämbetet tveksamt huruvida denna olägenhet i realiteten kan medföra några allvarigare konsekvenser för radions del. En meddelare till en nyhetsbyrå löper ju alltid viss risk att ej åtnjuta anonymitetsskydd, eftersom sådant skydd ej gäller, om någon av de tidningar, i vilka ett meddelande varit avsett att införas, vägrar att publicera detta. Ämbetet anser i vart fall den påtalade olägenheten icke vara så allvarlig att enbart på grund härav en lagstiftning om anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare till radion bör införas.

I detta sammanhang bör även beaktas, att ett överflyttande av straffansvaret från meddelaren till en ansvarig programledare lätt kan medföra att programledaren mera än eljest måste engagera sig för en viss åsiktsriktning och därigenom får svårt att bibehålla den opartiska ställning som förutsetts i reglerna för programverksamheten.

Med hänsyn till det anförda anser ämbetet tillräckliga skäl ej föreligga för att införa anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare till rundradiosändning.

Liknande synpunkter utvecklas av *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som därjämte anför följande.

Hovrätten vill framhålla, att det väl är ovedersägligt att det på sätt utredningsmannen påpekat föreligger en inkonsekvens i fråga om meddelares ansvar och anonymitet. Detta beror emellertid icke på någon tillfällighet eller något förbiseende. Det rådande rättsläget har uppkommit efter ingående överväganden vid två tillfällen, vid TF:s antagande år 1948 och vid ändringen i denna år 1956. Vid båda tillfällena betonades nödvändigheten av att bestämmelserna fick en fast avgränsning såväl i fråga om meddelandets syfte som beträffande den personkrets till vilket det skulle få lämnas. Därför erhöi meddelares frihet från ansvar och rätt till anonymitet icke större omfattning än som ansågs oundgängligt för att trygga yttrandefriheten. Betydelsen för stadgandets avfattning av att nyhetsbyråer lämnade uppgifter också för spridning genom radion blev ingående belyst i propositionen år 1956. Det synes med hänsyn härtill enligt hovrättens mening icke motiverat att, utan att några praktiska olägenheter av rådande ordning har dokumenterats, på denna punkt göra en ytterligare utvidgning av meddelares frihet från ansvar och rätt till anonymitet. Skäl härtill bör icke främst vara den teoretiska inkonsekvensen i gällande regler utan deras praktiska verkan.

Enligt *Advokatsamfundets* mening kan vad som anförts i betänkandet icke anses innefatta övertygande motivering för lagstiftning om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för meddelare till radion. Den allmänna regeln att den som lämnar ärekränkande meddelanden om annan kan straffas och ådömas skadeståndsskyldighet bör självfallet i princip upprätthållas. Det enligt TF gällande undantaget från denna regel är helt föranlett av det allmänna intresset att främja en allsidig nyhetsförmedling till allmänheten och en fri kritikerätt. Undantaget utgör ett led i skyddandet av yttrandefriheten i fråga

om tryckta skrifter. Samfundet anser, att det främst är ur nu angivna synpunkter man har att bedöma frågan huruvida genom lagstiftning bör införas ett motsvarande skydd för meddelare till radion. Därvid måste beaktas, att det redan av tekniska skäl torde vara uteslutet att för radions del stadga en allmän yttrandefrihet, dvs. en rätt för envar att yttra sig i radio (jfr betänkandet s. 43). Vidare kan konstateras att det allmänna intresset av allsidig nyhetsförmedling och fri kritikerätt redan är — på ett sätt, som torde sakna motsvarighet i något annat land — tillgodosett genom TF:s bestämmelser. Samfundet har svårt att se, att ytterligare avsteg från allmänna rättsgrundsatser skulle vara erforderliga för att tillgodose detta intresse. Man kan enligt samfundets mening i detta sammanhang icke underlåta att beakta, att det tryckfrihetsrättsliga skyddet för meddelelsefriheten av vissa pressorgan missbrukas på ett sätt, som kommit många att fråga sig om icke TF gått för långt i sin strävan att skydda det fria ordet. En motsvarande utveckling för radions vidkommande skulle, icke minst med hänsyn till dess enorma räckvidd och slagkraft, framstå såsom synnerligen olycklig. Det starkaste skyddet mot en sådan utveckling anser samfundet komma att ligga i radions juridiska ansvar, men man har enligt samfundets uppfattning icke anledning att avstå från det ytterligare skydd mot rättskränkningar som följer därav att den som meddelar uppgifter för utsändning i radion får bära sedvanligt ansvar för vad han yttrat. — Av dessa skäl anser samfundet, att något behov av lagstiftning om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för meddelare till radion icke föreligger och att det tvärtom skulle vara mindre lämpligt att genom lagstiftning tillskapa ett sådant skydd. Den omständigheten att Sveriges radio, som i förhållande till pressen i åtskilliga avseenden intager en privilegierad ställning, i förevarande avseende icke är fullt likställd med pressen är enligt styrelsens uppfattning icke av avgörande betydelse. — Samfundet behandlar vidare det av utredningsmannen påtalade förhållandet att TF:s nuvarande avfattning icke bereder skydd åt meddelare till nyhetsbyråer, som förser både pressen och radion med nyheter, under annan förutsättning än att meddelandet lämnats för publicering enbart i tryckt skrift. Enligt samfundets uppfattning är det icke utrett, att ur rent tryckfrihetsrättslig synpunkt behov av någon lagändring i berörda hänseende föreligger. Skulle emellertid så anses vara fallet, synes den förefintliga bristfälligheten böra avhjälpas genom ändring av TF och alltså med iakttagande av de bestämmelser som gäller om grundlagsändring. En ur tryckfrihetsrättslig synpunkt tillfredsställande reglering synes knappast kunna åstadkommas genom lagstiftning i annan ordning och i varje fall icke genom en lag, vars tillämplighet skall vara beroende av att Kungl. Maj:t förordnar om lagens tillämpning beträffande visst programföretag.

3. Analogi med tryckfrihetsförordningen

Utredningsmannens ståndpunkt att en lagstiftning om radions juridiska ansvar — därest en sådan anses böra komma till stånd — icke bör utformas helt i analogi med TF har — utöver de allmänt tillstyrkande yttrandena — uttryckligen gillats av *justitiekanslersämbetet*, *Svea hovrätt*, *Stockholms rådhusrätt*, *Advokatsamfundet*, *SACO* och *Journalistförbundet*. *Advokatsamfundet* framhåller sålunda, att utredningsmannen på ett övertygande sätt påvisat, att ett ansvarighetssystem analogt med TF icke passar för radion. *Journalistförbundet* hälsar med särskild tillfredsställelse försöket att — med bibehållande av en stark anknytning till tryckfrihetslagstiftningen — skapa ett ansvarighetssystem, som lägger det verkliga ansvaret hos personer, som har faktiska möjligheter att utöva det i sitt praktiska arbete. Systemet med en enda ansvarig utgivare kan enligt förbundets mening bli helt illusoriskt, om det skulle införas vid ett företag som Sveriges radio.

Folkpartiets presstjänst gör å andra sidan gällande, att utredningsmannen något överdrivit skillnaden mellan den ansvarige utgivaren av en tidning och chefen för ett radioföretag. Teoretiskt sett har måhända den ansvarige utgivaren möjlighet att läsa allt material i tidningen, innan den ges ut, men i praktiken torde det i varje fall vad gäller större och medelstora dagstidningar inte vara rimligt eller ens möjligt att förfara på det sättet. Problemet med granskningen av innehållet löser tidningsföretagen gemenligen i stället genom att skaffa medarbetare på ansvarsfulla befattningar inom redaktionen, som den ansvarige utgivaren kan hysa fullt förtroende för och vilkas kapacitet och omdöme han kan lita på. Rent principiellt bör det betonas, att radioföretag i det hänseendet inte bör ha mindre anledning än tidningarna att beakta sådana synpunkter i sin anställningspolitik. Då det emellertid kan tänkas, att en koncentration av ansvarigheten för radiosändningar möjligen skulle kunna verka hämmande på bl.a. produktionen av intressant nyhetsbetonat material, reportage och samhällsdebatt i högre grad än som är fallet i pressen, bör det dock inte vara orimligt, att radioföretag i en ansvarighetslag ges möjlighet att delegera det juridiska ansvaret enligt frivilliga överenskomelser med enskilda personer inom företaget.

TT understryker önskvärdheten av att ansvarighetsreglerna så nära som möjligt ansluter sig till TF:s allmänna bestämmelser. Utredningsförslaget förefaller i vissa hänseenden alltför komplicerat. Enligt *TT*'s mening bör man i princip utgå från, att programledaren alltid skall vara ensam-ansvarig. I fråga om Sveriges radio borde lämpligen finnas en ansvarig programledare för ljudradio och en för TV. Eventuellt kan enligt *TT* ifrågasättas, att ett vart av ljudradions eller TV:s olika program har en ansvarig programledare. Möjligen är det också nödvändigt att förordna ansvarig programledare för ett vart av de regionala programmen. Liknande synpunkter utvecklas av *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* och *Tidningsutgivareföreningen*.

4. Programledare och dennes ansvar

Utredningsmannens förslag att det skall finnas ansvarig programledare vid alla sändningar utom vid vissa i lagtexten angivna direktsändningar har i flertalet yttranden lämnats utan erinran. *Justitiekanslersämbetet* påpekar emellertid, att undantagsstadgandet för direktsändningar torde medföra, att ansvarig programledare som regel kommer att saknas för en väsentlig del av programmen. Man synes också ha anledning att räkna med att direktsändning, exempelvis i form av debatter och intervjuer, i framtiden kommer att få ökat utrymme i programmen. De föreslagna särskilda ansvarsreglerna torde sålunda, såsom programmen redan nu äro utformade, komma att få en begränsad räckvidd.

Sveriges radio vitsordar vikten av att ansvarighetsordningen inte hämmar radions direktsändningar, vilka utgör ett av radions främsta särdrag i jämförelse med andra massmedia och därför är av speciellt värde för allmänheten. Det vore emellertid önskvärt, om man kunde åstadkomma en mindre komplicerad gränsdragning mellan sändningar som kräver och sändningar som inte kräver ansvarig programledare än den utredningsmannen valt, men *Sveriges radio* är medvetet om att en sådan enklare gränsdragning kan vara svår att åstadkomma.

Tidningsutgivareföreningen instämmer med utredningsmannen i att det icke bör finnas ansvarig programledare vid de i lagtexten angivna direktsändningarna. *TT* gör ett liknande uttalande samt framhåller angelägenheten av att lagstiftningen skapar full klarhet beträffande direktsändningarna. I annat fall skulle nämligen, säger *TT*, hos programföretaget kunna skapas en allmän obenägenhet mot utnyttjande av direktsändningar. Med det svenska systemet för ljudradio och TV framstår det som önskvärt, att de som förvaltar dessa media i ökad grad finner sin uppgift vara att förmedla vad andra krafter på samhällslivets olika områden presterar. Endast härigenom undviker man en ständig ansvällning av radioföretagets egen organisation. Ett ansvarighetssystem av föreslagen art måste sålunda klart fritaga programföretaget från ansvaret för direktsändningar.

Advokatsamfundet finner systemet med en ansvarig programledare uppfylla det befogade önskemålet om att det bör finnas någon, som utan svårighet kan utpekas såsom ansvarig, och vara ägnat att bidra till förebyggandet av rättskränkningar i radion. Samfundet anser det dock tveksamt, huruvida gränsdragningen mellan de fall då ansvarig programledare skall finnas och de fall då undantag från denna regel skall gälla kan anses tillfredsställande ur den skadelidandes synpunkt, särskilt såvitt angår direktsändning av tillkännagivande angående sändning. Samfundet har emellertid kommit till den uppfattningen att gränsdragningen kan godtagas.

Frågan, om programledare skall vara ensam ansvarig eller dela ansvaret med dem som enligt vanliga straffrättsliga regler är ansvariga, har uppmärksamats i flera yttranden. *Tidningsutgivareföreningen* finner över-

vägande skäl tala för, att programledaren alltid skall vara ensam-ansvarig. Tvekan behöver då aldrig uppstå om vem som är ansvarig. Enkelhet och klarhet skapas inte blott för den interna bedömningen utan också utåt för den enskilde medborgaren och även, vilket inte är minst betydelsefullt, för åklagarmyndigheten. Såvitt föreningen kan bedöma medför en dylik konstruktion också påtagliga fördelar för radions tjänstemän.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar utvecklar liknande synpunkter. (En ledamot är dock skiljaktig och biträder utredningsmannens förslag i denna del.)

Sveriges radio finner det tillfredsställande, att programföretaget kan, om det så önskar, genomföra en ordning som motsvarar TF.

De föreslagna bestämmelserna om programledare med ensam-ansvar avstyrkes av *riksåklagarämbetet*, *Svea hovrätt*, *Göteborgs rådhusrätt* och *Advokatsamfundet*. Ämbetet uttalar sålunda, att de betänkligheter, som anförts mot införande av ansvarsfrihet för meddelare, göra sig med än större styrka gällande när det gäller medverkande. Vid exempelvis direktsändningar i radion är läget helt olika i förhållande till pressen. Enligt ämbetets mening vore det otillfredsställande, om en person, som i en direktsänd debatt yttrade sig ärekränkande, icke själv finge stå ansvaret för vad han sagt utan straffansvaret skulle drabba programledaren. Ämbetet avstyrker därför i första hand förslaget i denna del. Vad beträffar rätten att förordna om ensam-ansvarig programledare synes det ur principiell synpunkt tveksamt om icke närmare föreskrifter bör givas om under vilka förutsättningar sådant förordnande skall meddelas. Såsom utredningsmannen uttalat bör under alla omständigheter dylikt förordnande endast få meddelas i undantagsfall.

Advokatsamfundet påpekar, att utredningsmannens motivering för förslaget i detta hänseende är anmärkningsvärt knapphändig och icke övertygande. Om en person, som blir ombedd att medverka i radion, anser att vad han skulle yttra är sådant att det kan ådraga honom rättsligt ansvar, synes det befogat att fråga, om det verkligen är angelägnare att bereda honom möjlighet att utan påföljd offentligen framföra sina uppgifter i radion än att skydda enskilda personers intresse att icke bli utsatta för rättskränkningar. När det gäller ett massmedium med radions eminenta räckvidd och slagkraft, saknas enligt samfundets uppfattning anledning att göra avsteg från principen att var och en som medverkar skall bära sedvanligt straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar för vad han säger. Samfundet erinrar vidare om den skillnad som föreligger mellan en ansvarig utgivare och en ansvarig programledare i fråga om möjligheten att förebygga rättskränkningar. Även om programledaren granskat manuskript, kan han icke veta i vad mån den som uttalar sig i en direktsändning kommer att följa manuskriptet eller göra avvikelser därifrån eller uttalanden vid sidan därav. Vad som sagts om direktsändningar har i viss utsträckning tillämpning även å andra sändningar, som kan sägas stå direktsändningarna mycket nära. Att

bereda radion möjlighet att genom förordnande av ensam-ansvarig programledare ge andra personer carte blanche att fälla yttranden, som ingen inom Sveriges radio kunnat kontrollera, kan enligt samfundets mening icke vara riktigt. Samfundet kan icke se annat än att förslaget i detta avseende innefattar ett föga välmotiverat avsteg från de grundsatser som eljest enligt utredningsmannens mening bör gälla. Till det anförda kan också läggas den synpunkten, att det onekligen skulle framstå som egendomligt, om det skulle tillåtas ett enskilt företag, Sveriges radio, att efter eget skön låta de i radion medverkande bära ansvar för sin medverkan eller ge dem frihet att utan risk för påföljd av något slag yttra vad som helst.

Liknande synpunkter utvecklas av *Svea hovrätt*.

Justitiekanslersämbetet finner det betänkligt, att — om ansvarig programledare skall förordnas vid direktsändning — det skall vara en ensam-ansvarig programledare.

Hovrätten över Skåne och Blekinge ger uttryck för den meningen, att regler om anonymitetsskydd förutsätter ensam-ansvar för programledare. Härom anför hovrätten bl.a. följande.

Det är säkerligen icke realistiskt att försöka upprätthålla anonymitet för meddelare, om samtidigt fältet lämnas fritt för utredning av ett programs tillkomst och ansvaret härför. Det torde vara så vanskligt att på förhand säga vem som är att anse som meddelare och vem som bör betraktas som författare av program att det icke kan hindras att en sådan utredning äventyrar meddelarens anonymitet. I jämförelse därmed torde ansvarsfrihet för meddelare i situationer då det faktiska sakläget klarlagts vara av mindre betydelse. Såsom uttalats i 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsordning (se sid. 54 i 1962 års betänkande) har anonymiteten sin betydelse främst såsom skydd mot det övermäktiga tryck på den enskildes yttrandefrihet som utövas av den sociala omgivningen.

Hovrätten anser sålunda att regler om anonymitetsskydd förutsätter ensam-ansvar för programledare. Det vore måhända ej mycket att invända mot att införa bestämmelser härom för radio och television och därigenom utesluta det ansvar för andra medverkande som kan följa av allmänna rättsregler, om ansvaret blott avsåg kränkande yttranden av mera alldaglig beskaffenhet. Mot att på samma sätt utesluta det ordinära straffrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott av grövre beskaffenhet, t.ex. utnyttjande av radion för en ohörsamhetskampanj i samband med ett upprorsförsök, kan dock allvarliga betänkligheter anföras.

Hovrätten framställer även den principiella anmärkningen, att det icke kan godtagas att straffrättsligt ansvar i sådan grad som föreslagits beror på programföretagets förordnande från fall till fall. En sak är att det måste ankomma på programföretaget att, då ansvarig programledare skall finnas, bestämma vem som skall vara ansvarig i varje särskilt fall. En helt annan sak är att låta programföretaget bestämma ansvarets omfattning. Det bör erinras om att frågan icke blott gäller ansvaret för mera alldagliga fall av kränkande yttranden. Såsom yttrandefrihetsbrott kan under vissa förhållanden förekomma mycket allvarliga och strängt bestraffade brott. Det

skulle — för att ta ett extremt exempel — om sådana lagregler varit gällande, ha berott på innehållet i radioföretagets förordnande, om Vidkun Quisling kunnat fällas till ansvar för sitt anförande i den norska radion den 9 april 1940 eller om en radiotjänsteman varit ensam ansvarig för detta. Med regler av detta slag skulle även kunna uppkomma betydande bevissvårigheter och risk för efterhandskonstruktioner. Hovrätten anser sålunda att, i den mån ansvar av mer än en typ anses böra förekomma, de olika reglernas tillämplighet bör framgå av lagen.

Uttalanden av liknande innehåll göres av *Göteborgs rådhusrätt* och *Advokatsamfundet*.

Det i 1962 års förslag upptagna stadgandet (15 §) om att svårare straff än böter ej må ådömas ansvarig programledare, som fälls till ansvar med tillämpning av regeln om presumerat uppsåt, och att programledaren må frias från straff, om han visar att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott, har i flertalet yttranden lämnats utan erinran. *Riksåklagarämbetet* förklarar sig icke heller ha något att erinra mot stadgandet men framhåller, att bestämmelsen att svårare straff än böter ej må ådömas ansvarig programledare, som endast svarar enligt presumptionsregeln, i vissa fall kan förefalla något oegentlig. Om sålunda ett av de i 7 kap. 4 § TF angivna svårare brotten, t.ex. högförräderi, begåtts vid en rundradio-sändning skall enligt förslaget programledaren fällas till ansvar för högförräderi, ehuru han ej får ådömas högre straff än böter. I realiteten blir presumptionsansvaret för den ansvarige programledaren att likställa med straff för vårdslös sändning, ehuru programledaren formellt dömes för det presumerade brottet. — Av motiven framgår ej, hur bötesstraffet för en presumtivt ansvarig skall bestämmas, därest den huvudansvarige samtidigt dömes till böter. Det förefaller rimligt, att bötesstraffet för den presumtivt ansvarige skall sättas lägre än för den enligt allmänna straffreglerna ansvarige.

Statsåklagaren i Stockholm erinrar om att de i brottsbalken upptagna allmänna bestämmelserna om nedsättning och eftergift av straff kunna bli tillämpliga även beträffande yttrandefrihetsbrott i radion och ifrågasätter med hänvisning härtill om det är erforderligt att i den föreslagna lagen upptaga några särskilda bestämmelser om straffnedsättning eller strafffrihet.

Den omkastning av bevisbördan, som ligger i den föreslagna regeln om att programledaren har att visa, att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott, har uttryckligen godtagits av *Svea hovrätt* under betonande av att den endast gäller straff och ej skadestånd. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser det däremot betänkligt att på detta sätt göra undantag från den grundläggande regeln om bevisbördan i brottmål. Det är enligt denna hovrätts mening också mindre lämpligt att, då programledare med tillämpning av bestämmelsen om straffnedsättning dömes till böter, brottet skall kunna ha en beteckning som anger detta som synnerligen

grovt, t.ex. krigsförräderi. Samma praktiska resultat som utredningsmannen eftersträvat skulle kunna nås, om i stället påföljdsbestämmelsen avfattas som ett direkt bötesstraff för bristande tillsyn över rundradiosändning. De begränsningar som föreslås i fråga om påföljden visar, att det i princip är fråga om en skyldighet att utöva tillsyn och svara för försumlighet i detta hänseende. Hovrätten förordar därför — i stället för bestämmelserna om straffnedsättning och strafffrihet för ansvarig programledare — ett stadgande av följande innehåll: Har i rundradiosändning förekommit otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande som är att anse som yttrandefrihetsbrott och har den ansvarige programledaren brustit i den tillsyn över sändningen som ålegat honom, skall programledaren, om han ej fälles till ansvar för brottet, dömas för bristande tillsyn över rundradiosändning till dagsböter.

Tidningsutgivareföreningen erinrar om att en nödvändig följd av den av föreningen föreslagna ordningen med ensam-ansvarig programledare blir att stadgandena om strafffrihet och straffnedsättning icke kan gälla. Om emellertid lagstiftaren skulle följa den i utredningen föreslagna ordningen, ifrågasätter föreningen — särskilt med hänsyn till att omfattningen av »publicitetsskador» kan bli ojämförligt vida större om skadan skett genom en radioutsändning än genom tryckt skrift — om inte strängare påföljd än böter bör ingå i straffskalan.

5. Censurförbud

Det i lagförslaget upptagna förbudet mot censur har diskuterats i åtskilliga yttranden. Införandet av ett sådant förbud tillstyrkes uttryckligen av *radionämnden*, *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*, *Sveriges radio*, *Advokatsamfundet*, *Arbetsgivareföreningen*, *TCO*, *Tidningsutgivareföreningen*, *Författareföreningen* och *Journalistförbundet*. Vissa av dessa remissinstanser, såsom *Arbetsgivareföreningen* och *Författareföreningen*, finner det föreslagna förbudet vara av stort värde, medan åter *Advokatsamfundet* anser det i viss mån tveksamt, om förbudet ur rent rättslig synpunkt kan få någon betydelse, allra helst som lagen föreslås bli tillämplig beträffande visst programföretag allenast under förutsättning att Konungen förordnat därom. Då emellertid ett stadgande om förbud mot censur ger uttryck för en även enligt samfundets mening riktig tanke, har samfundet intet att erinra emot att ett sådant stadgande upptages i lagen. Samfundet anser emellertid, att det kan finnas anledning att söka skapa ett grundlagsenligt skydd för radions frihet.

Publicistklubben anser också, att yttrandefriheten i rundradiosändningar borde grundlagsfästas och förordar därför att Kungl. Maj:t låter vidareutreda frågan. *Journalistförbundet* ger uttryck för en liknande uppfattning.

Riksåklagarämbetet finner det tveksamt, om det föreslagna stadgandet om förbud mot censur överhuvud taget är behövligt, eftersom det från regerings-

håll vid flera tillfällen uttalats, att man icke har att taga befattning med särskilda radioprogram. Skulle ett dylikt stadgande anses erforderligt, vill ämbetet ifrågasätta, huruvida icke frågan är av sådan karaktär att den bör intagas i grundlag.

Det föreslagna förbudet mot censur kritiserar av *Svea hovrätt*, *hovrätten över Skåne och Blekinge* och *statens biografbyrå*.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser sålunda, att det föreslagna stadgandet om censurförbud icke skapar några mera väsentliga ökade garantier för radiofriheten. I sin motivering till detta uttalande erinrar hovrätten om att alla garantier, som kan skapas såsom skydd för yttrandefriheten, också bör komma till stånd och att i det hänseendet lika stor betydelse bör tillmätas radiofriheten som tryckfriheten. Hovrätten anför vidare.

Det är dock icke alltid möjligt att dra paralleller mellan tryckfrihet och radiofrihet. De praktiska förutsättningarna härför saknas. Radiofriheten kan icke grundas på en ovillkorlig medborgerlig rättighet att yttra sig i radio, på samma sätt som tryckfriheten innebär en ovillkorlig rätt att yttra sig i tryckt skrift. De krav som måste ställas på det praktiska handhavandet av en radioanläggning gör det omöjligt att förverkliga en sådan medborgerlig rättighet, vare sig i den formen att medborgarna vore garanterade rätten att bruka egen anläggning eller såsom en rättighet att alltid komma till tals i ett programföretags anläggning. Man kan komma idealet nära endast genom att upprätthålla en opartisk och mångsidig programpolitik inom tillåtna programföretag.

Då sålunda rättsreglerna icke kan utgå från en allmän medborgerlig rättighet att meddela sig med andra med tillhjälp av radiosändare utan måste bygga på ett koncessionssystem skulle ett censurförbud icke få samma innebörd som då det gäller tryckt skrift. Stadgandet skulle väl utesluta administrativa åtgärder som till sin form framstår såsom föreskrifter om censur eller förbud mot sändning men det skulle ej hindra tillståndsgivande myndighet att skapa en i programföretaget inbyggd censur. Vill man förhindra detta måste stadgandet förenas med bestämmelser om programföretagens organisatoriska struktur. Det skulle, med andra ord, förutsätta detaljerade regler i lag om uppbyggnaden av programföretag i syfte att säkerställa ett bestämt mått av självständighet åt företagets ledning av programverksamheten och åt programledarens utformning av särskilda program. Utan en sådan detaljreglering är det icke antagligt, att ett lagstadgande av föreslagen typ om förbud mot censur skulle få någon praktisk betydelse.

Det är visserligen självfallet att Kungl. Maj:t såsom tillståndsgivande myndighet och telestyrelsen såsom handhavare av de tekniska hjälpmedlen icke under normala förhållanden bör ha att göra med radioutsändningens innehåll. Den nuvarande uppbyggnaden av Sveriges radio såsom ett självständigt företag och gällande överenskommelse angående rundradions programverksamhet bygger på denna tankegång och har sålunda haft till syfte att möjliggöra en programverksamhet som såvitt möjligt främjar en vidsträckt medborgerlig radiofrihet. Om man emellertid icke nöjer sig härmed utan försöker att hänföra ett censurförbud generellt till sändningen av program, måste stadgandet förse med undantag för nödfall. Man kan nämligen icke bortse från att under orostider ett försvar för radions frihet med alla medel kan vara oundgängligt. En minoritetsgrupp som syftar till att med våldsamma medel tillvälla sig makten i samhället försöker alltid att i första hand bemäktiga sig radion och med dess hjälp påverka allmänheten. Ett lagstadgande i ämnet bör icke ha ett

sådant innehåll att ingripanden för att förhindra sådana uppenbara grova brott mot samhällsordningen kan stämplas som olagliga. Man kan icke i detta hänseende jämföra med tryckfriheten. Det bör ihågkommas att TF:s ovillkorliga förbud mot förhandsgranskning och mot trycknings- eller spridningshinder åtgärder balanseras av ett särskilt övervakningssystem och möjligheter till snabba ingripanden i händelse av tryckfrihetsbrott. Det är icke praktiskt möjligt att skapa en motsvarighet här till för radion.

För att säkerställa bruket av radion under orostider torde å andra sidan det föreslagna stadgandet icke ha någon större praktisk betydelse. Det kan icke bortses från att det ytterst är den faktiska makten över radions tekniska utrustning som blir avgörande för vem som kan bruka radion för sina syften.

Svea hovrätt förordar, att frågan om censur och annan förhandskontroll av rundradioprogram göres till föremål för ytterligare utredning. Hovrätten utvecklar i stort sett liknande synpunkter som hovrätten över Skåne och Blekinge och påpekar särskilt, att utredningsmannen icke synes ha närmare övervägt, hur förhållandena kan komma att gestalta sig vid krig eller krigsfara. Det är uppenbart, att i en dylik situation redan ett meddelande i ljudradio eller TV om vissa faktiska förhållanden, icke bara av militär natur utan även t.ex. rörande kommunikationsmedel, kan få en omedelbar och ödesdiger effekt. Hovrätten framhåller vidare inkonsekvensen i att, medan förevisning av filmer på biograf icke får ske utan föregående censur av statens biografbyrå, enligt förslaget sådan censur skulle vara förbjuden, när samma filmer visas i TV för en ofantligt mycket större publik, som säkerligen också till mycket större del består av minderåriga. Även härvidlag finns emellertid den förhandskontroll som programledningen utövar. Såsom utredningsmannen påpekat, har det också träffats en överenskommelse mellan Sveriges radio och statens biografbyrå om samarbete på detta område. Den legala skillnad, som förslaget skulle medföra mellan filmförevisning på biograf och sådan förevisning i TV, synes dock hovrätten icke motiverad, oberoende av hur man ställer sig till lämpligheten av den nuvarande filmcensuren.

Den av *Svea hovrätt* sist berörda frågan om skillnaden beträffande förhandsgranskning av film, som visas på biograf och i TV, har upptagits till ingående behandling av *statens biografbyrå*. Byrån anser det synnerligen angeläget, att en utredning verkställes av frågan om förhandsgranskning av film, som visas i TV, och förordar, att prövningen av spörsmålet om förbud mot censur i radio får anstå i avvidan på dylik utrednings slutförande och resultat. Av biografbyråns utförliga motivering för sin ståndpunkt kan här endast återgivas följande.

Beträffande filmförevisningar i TV yppades från biografbyråns sida redan i ett tidigt stadium av TV-utvecklingen stark tveksamhet, om dessa generellt sett kunde anses utgöra icke-offentlig förevisning och, om så vore fallet, i konsekvens med biografförordningens huvudrekvisit icke underkastade tvånget av förhandsgranskning. I avsaknad av direktiv på denna punkt har biografbyrån icke velat hävda

någon befogenhet att förhandsgranska film som visas i TV. — — — Med hänsyn till den livliga förekomsten av film i TV och med tanke på den fortsatta utvecklingen av TV-mediet kan emellertid ifrågasättas, om i det långa loppet angivna ståndpunkt kan eller bör fasthållas. Det lär till en början icke kunna förnekas, att en filmförevisning i TV genom bildernas väldiga spridning ernår en utomordentlig »offentlighet» i detta ords vidaste mening. Så länge statsmakterna finner filmcensuren önskvärd, kan det icke vara riktigt att med stöd av ett till synes övervägande formalistiskt betraktelsesätt undantaga TV-film av samma typ som sedvanlig biografiffilm från den för sådan film bestämda förhandsgranskningen. Att en film framförd i TV skulle innebära en i förhållande till den ordinarie biografiffilmen mindre grad av påverkningssamhet är icke visat. Genom TV-filmens större räckvidd torde det motsatta förhållandet kunna hävdas. — — — Uppenbarligen skulle det föreslagna lagfästandet av — — — TV:s frihet från censur innebära ett definitivt fastställande av det i praxis och lagtolkning hävdade hindret mot ett utsträckande av biografbyråns befogenhet att förhandsgranska biografiffilm till att omfatta film som visas i TV. I sådan händelse kan den situationen uppstå, att i en framtid en film, som av biografbyråns förbjudits för offentlig förevisning — — —, kanske endast kort tid efter byråns beslut skulle av TV kunna sändas över TV-nätet. — — — Någon garanti finns icke för att TV i framtiden skall komma att godta biografbyråns normer för granskningen av biografiffilm. I ett sådant läge kommer värdet av biografbyråns verksamhet att bli tämligen illusoriskt och dess funktioner torde då behöva omprövas. — — — Ytterligare vill biografbyrå i detta sammanhang ge uttryck åt den meningen, att den tekniska utvecklingen inom de visuella massmedia i förening med deras växande betydelse som opinionsbildare och informationsförmedlare gått så snabbt, att lagstiftningen inte kunnat hålla takten. Offentlighetsbegreppet har efterhand i det allmänna medvetandet fått en annan innebörd än tidigare, och åtminstone för en lekman förefaller termen »offentlighet» ha olika innebörd i skilda författningssammanhang. Ett framförande i TV av en film synes enligt 1960 års upphovsrättslag — — — vara att betrakta som offentlig förevisning — men är det tydligen icke i biografförordningens mening.

Biografbyrån erinrar vidare om att byrån gjort upprepade framställningar, första gången den 28 juni 1954, om utredning av frågan om biografbyråns befattning med film i TV men att dessa framställningar icke lett till något resultat.

6. Rättegången

Utredningsmannens förslag att yttrandefrihetsbrott i rundradiosändningar skall upptagas vid vanliga domstolar och handläggas enligt rättegångsbalken har uttryckligen gillats av *riksåklagarämbetet*, *Stockholms rådhusrätt*, *Advokatsamfundet* och *Journalistförbundet*. Förslaget har mött invändningar endast i det yttrande, som avgivits av *Publicistklubben*. Klubben ifrågasätter nämligen, om icke samma principiella skäl som talar för att yttrandefriheten i rundradiosändningar bör grundlagfästas och för att ansvarigheten för innehållet i sådana sändningar bör utformas i särskild lag även talar för en särskild rättegångsordning. Den nära anslutning till TF som utredningsmannen eftersträvat i sitt allmänna resonemang och i sitt lagförslag är sakligt befo-

gad. I konsekvens därmed borde också samma nära anslutning eftersträvas när det gäller rättegångsordningen. Principiellt är det svårt att finna en bärande motivering för att skilda rättegångsordningar skall skapas för bedömande av om yttrandefriheten överskridits i tryckt skrift och i rundradiosändning. Publicistklubben anser att största vikt måste tillmätas vad utredningsmannen anför till förmån för särskild rättegångsordning på s. 87 i betänkandet. De skäl utredningsmannen åberopar för att yttrandefrihetsbrotten i rundradiosändning skall upptas vid vanliga domstolar och handläggas enligt rättegångsbalken synes icke kunna tillmätas samma betydelse.

Som stöd för sitt tillstyrkande av förslaget i denna del anför *Journalistförbundet*, att de erfarenheter man hittills haft av processordningen i tryckfrihetsmål kan motivera, att man nu prövar den väg som utredningsmannen föreslår.

7. Yttrandefrihetens gränser

Utredningsmannens uttalande (s. 49) att det bör övervägas, om icke en undersökning erfordras av frågan om yttrandefrihetens gränser i radion, har vunnit anslutning av *riksåklagarämbetet*, *statsåklagaren i Stockholm*, *Advokatsamfundet* och *Arbetsgivareföreningen*. Ämbetet hänvisar till de mycket stora ekonomiska skadeverkningar, som kan uppstå genom utsändning av ett kränkande yttrande och erinrar om att några bestämmelser om straff för s.k. ekonomiskt förtal icke upptagits i brottsbalken.

Advokatsamfundet anser det icke utan vidare självklart, att det är riktigt med samma gränser för yttrandefriheten, oavsett om yttrandet förekommer i tryckt skrift, radio eller man och man emellan. Enligt samfundets mening är frågan av stor vikt, och den kan, med den snabba utveckling som äger rum, komma att framdeles få än större betydelse.

Arbetsgivareföreningen anser mycket starka skäl föreligga för en särreglering av yttrandefriheten i radio och hemställer att denna fråga snarast måtte bli föremål för utredning. Föreningen motiverar denna hemställan med bl.a. följande.

Oriktiga eller ofullständiga uppgifter till allmänheten om exempelvis trafikförhållanden, inbetalande av skatt, råd och anvisningar för hälso- och sjukvård, skötsel av egendom, varningar med anledning av skjutövningar etc. kan föranleda lyssnare att vidtaga eller underlåta åtgärder, varigenom de själva eller andra åsamkas skador. Den som lidit skada i sådana fall har sannolikt ej enligt gällande rätt någon möjlighet att få skadorna ersatta ens om oriktigheten eller ofullständigheten är uppsåtlig eller beror på grov vårdslöshet.

Ej heller kan företag, organisationer eller andra kollektiva enheter, som i en radiosändning utsättes för handlingar av ärekränkande natur, erhålla ersättning för de skador de därigenom åsamkas.

Det bör även beaktas, att den som lider skada till följd av ovederhäftighet eller bristande objektivitet i konsumentupplysnings- och liknande program, saknar möj-

lighet att få upprättelse härför. Den väsentliga utvidgning av radions konsument-upplysningsverksamhet, som med hänsyn till innehållet i de nyligen utfärdade tilläggsdirektiven till radioutredningen sannolikt är att vänta, gör bristen i här berörda hänseende särskilt påtaglig.

Oriktiga eller ovederhäftiga uppgifter i radioprogram kan inte bemötas med andra medel av tillnärmelsevis samma slagkraft. Radions strävan efter allt högre grad av aktualitet gör vidare att risken för kränkningar i radioprogram sannolikt kommer att öka.

8. Rätt till beriktigande och skydd mot förvanskning

Utredningsmannens ståndpunkt att någon lagstadgad rätt till beriktigande icke bör införas har vunnit *riksåklagarämbetets*, *hovrättens över Skåne och Blekinge* och *Advokatsamfundets* uttryckliga gillande. *Hovrätten* finner det sålunda klokt att icke i detta hänseende försöka att skapa några tvångsregler utan lita till en bestämmelse, som främjar frivilliga åtgärder för beriktigande och ger stöd åt de i detta hänseende antagna publicerings-reglerna.

Stockholms rådhusrätt finner visserligen de skäl, som i betänkandet (s. 89—90) redovisas mot införande av en bestämmelse om en rätt till beriktigande, beaktansvärda men vill ifrågasätta om ej denna fråga, som berör synnerligen viktiga intressen för den enskilde, borde göras till föremål för ytterligare överbäganden.

Arbetsgivareföreningen anser, att starka skäl talar för att i lagen införas bestämmelser om rätt för den, som beröres av oriktiga eller ovederhäftiga uppgifter i en radiosändning, att få uppgifterna beriktigade i radion. Garantier bör även tillskapas för att beriktigande kommer att ske i så nära anslutning till den föregångna sändningen som möjligt. Föreningen finner de av utredningsmannen anförda svårigheterna att begränsa en lagbestämmelse om rätt till beriktigande på sådant sätt att den inte missbrukas till förtäckt reklam överdrivna samt framhåller vidare, att missgrepp i en radiosändning kan åstadkomma skador av högst betydande omfattning och att en rätt till beriktigande av oriktiga eller eljest ovederhäftiga uppgifter otvivelaktigt skulle utgöra ett verksamt medel att begränsa dessa skadeverkningar. Det bör enligt *Arbetsgivareföreningen* vidare beaktas, att stadgandet i 16 § av utredningsmannens förslag — som innehåller föreskrift om möjlighet till straffnedsättning, när beriktigande skett — endast avser sådana uppgifter som kan innefatta yttrandefrihetsbrott, medan det helt torde komma att sakna verkan i sådana fall, där behovet av beriktigande är mest påtagligt, nämligen då den som lider skada till följd av innehållet i en radiosändning ej har möjlighet att erhålla ersättning härför. Föreningen framför vidare tanken, att en särskild nämnd borde tillskapas efter förebild av Pressens opinionsnämnd för att pröva de fall, då i en sändning — utan att den är brottslig — publiceringsetiska normer åsidosatts.

Enligt vad som uttalas av *Folkpartiets presstjänst* lämnar den föreslagna 16 § rum för så mycket godtyckligt bedömande, att den knappast fyller något egentligt ändamål. Med hänsyn till de betydande följder som kan uppstå genom en felaktig uppgift i rundradion, vore det emellertid av värde, om en institution kunde skapas, som åtminstone ökade möjligheterna för allmänheten att ernå rättelse i sådana fall, t.ex. en motsvarighet till den opartiska Pressens opinionsnämnd. Någon generell rätt till beriktigande ställer det sig otvivelaktigt svårt att instituera, men det bör vara möjligt att åtminstone skapa en rätt att få en sådan begäran behandlad inför ett opartiskt forum. Radionämnden förefaller inte vara lämpligt sammansatt för detta ändamål.

Bestämmelser till skydd mot förvanskning av yttranden förordas av *Arbetsgivareföreningen*, som icke anser 28 § upphovsrättslagen ge ett tillräckligt skydd. Även om det är nödvändigt att programtjänstemännen har redigeringsrätt, skulle det enligt föreningens mening vara av värde med bestämmelser av innebörd att ett yttrande för radion inte utan samtycke från den som uttalat sig får utsändas i förvanskat eller till sitt sakinnehåll förändrat skick. En sådan bestämmelse skulle framförallt ha den verkan, att den hos programtjänstemännen ytterligare inskräppte vikten av den synnerliga omsorg som alltid måste iakttagas vid redigering av uttalanden för radion, ej minst i kontroversiella frågor.

C. UTREDNINGENS ALLMÄNNA MOTIVERING

1. Behovet av lagstiftning. Yttrandefrihetens gränser

Till frågan om behovet av en lagstiftning om ansvarigheten för innehållet i radiosändningar tog 1962 års utredning icke definitiv ställning. Utredningen erinrade om skälen för och emot en lagstiftning och uttalade som sin mening att, även om en ansvarighetslagstiftning icke vore nödvändig, det sannolikt ur åtskilliga synpunkter skulle vara av värde om den kom till stånd.

I remissyttrandena har behovet av lagstiftning allmänt vitsordats såvitt angår det skadeståndsrättsliga ansvaret. Beträffande det straffrättsliga ansvaret har visserligen några remissinstanser uttalat tvivelsmål om behovet av lagstiftning, men den förhärskande meningen i yttrandena är otvivelaktigt, att det föreligger ett sådant behov.

Enligt den nordiska sakkunniggruppen är det ett generellt krav, att det skall finnas straff- och civilrättsliga regler om det ansvar, som knyter sig till radiosändningar.

Utredningsdirektiven innehåller icke något uttalande om en fortsatt undersökning av behovet av lagstiftning. Vad som i direktiven sägs om att lagstiftningsfrågan nu bör bringas till sin lösning ger, liksom hänvisningen

till de av den nordiska sakkunniggruppen framlagda grundsatserna, närmast vid handen, att en sådan undersökning ej erfordras. Direktiven innehåller icke heller något uttalande i frågan om lagstiftningen bör begränsas till den straffrättsliga eller till den skadeståndsrättsliga sidan av ansvarigheten.

Utredningen har på grund av direktivens innehåll — sett mot bakgrunden av den nordiska sakkunniggruppens uttalande och av den förhärskande meningen bland remissinstanserna — funnit sig sakna anledning att upptaga frågan om behovet av en ansvarighetslagstiftning till prövning. Av samma skäl anser sig utredningen inte böra undersöka, om lagstiftningen skall begränsas till att gälla endast det straffrättsliga eller endast det skadeståndsrättsliga ansvaret. Utredningen inskränker sig i stället till att undersöka, hur en straff- och skadeståndsrättslig ansvarighetslagstiftning för radion bör vara utformad.

Med hänsyn till den betydelse, som i den offentliga debatten på sina håll tillmätts en särskild ansvarighetslagstiftning för radion, vill utredningen som sin mening framhålla, att det visserligen för vissa situationer skulle vara till fördel med en sådan lagstiftning men att frågans lösning åtminstone för närvarande knappast synes vara trängande. Under senare år har det väl förekommit en eller annan händelse, som kommit avsaknaden av lagstiftning att framstå som en brist. Ansvarighetsfrågor har sålunda i ett par fall varit uppe till domstolsprövning. På det hela taget tycks det dock ha gått tämligen väl. Detta kan bero på det sätt, på vilket programverksamheten skötes inom Sveriges radio och även på tillfälliga omständigheter. Av större betydelse än de rättsliga sanktionerna är, särskilt vid ett radiomonopol, helt säkert det tryck den allmänna opinionen utövar genom pressen och riksdagen och på andra vägar. Oberoende av ansvarighetsregler kan radioföretagets ledning av opinionen bli tvingad att föra en sådan program- och personalpolitik att faran för rättskränkningar reduceras. Emellertid har radion och särskilt TV efter det 1962 års betänkande avgavs kommit att spela större roll i vårt samhälle, inte minst genom att programverksamheten i högre grad inriktats på aktuella samhällsförhållanden och därigenom också på samhällskritik. Risken för rättskränkningar torde därmed öka. Den gällande ordningen kan tänkas i vissa fall få konsekvenser i fråga om ansvarigheten, som för allmänheten kan förefalla överraskande eller stötande. De skäl som tidigare kunnat åberopas för lagstiftning har därför enligt utredningens mening numera vuxit i styrka.

Frågan om yttrandefrihetens gränser i radion behandlades icke närmare i 1962 års betänkande; enligt utredningsmannen (s. 11—12, 25) gav direktiven närmast vid handen, att frågan icke föll inom utredningens ram; en fråga av så omfattande och betydelsefull karaktär borde icke heller behandlas i en utredning med sådan sammansättning (s. 12). Det borde emel-

lertid övervägas, yttrade utredningsmannen (s. 49), om icke en undersökning erfordrades av frågan om särskilda regler om yttrandefrihetens gränser i radion, varvid sambandet med tryckfrihetsrätten naturligen borde beaktas. Utredningsmannen hänvisade härvid till radions stora betydelse som massmedium och dess särskilda slagkraft. Utredningsmannen erinrade dock om att man under förarbetena till TF stannat för principen, att yttrandefriheten bör vara av samma utsträckning, vare sig fråga är om framställning i tryckt skrift eller på annat sätt.

Såsom framgår av redogörelsen för remissyttrandena anslöt sig flera remissorgan till önskemålet om en undersökning av frågan om yttrandefrihetens gränser. Även den nordiska sakkunniggruppen berörde indirekt denna fråga genom sitt uttalande, att en lagstiftning om vem som skulle vara ansvarig för innehållet i en sändning icke skulle medföra mer än en yttre formell enighet, såvida man icke också genomförde likartade materiella regler om vad som skall medföra straffansvar och skadeståndsskyldighet; gruppen konstaterade härvid, att det föreligger avsevärda skillnader i de olika nordiska länderna beträffande reglerna om straff och skadestånd för ärekränkning och om skydd för privatlivets helgd.

I direktiven för den fortsatta utredningen har ingenting nämnts om att utredningsarbetet skall omfatta en översyn av gränserna för yttrandefriheten i radio. Departementschefen har emellertid erinrat om sambandet mellan radioverksamheten och de spörsmål som för närvarande utredes av den under år 1963 tillsatta konsumentupplysningskommittén.

De skäl, som i 1962 års betänkande anfördes mot att behandla frågan om yttrandefrihetens gränser i radion, har, såvitt angår direktivens innehåll och utredningens sammansättning, giltighet även beträffande den nu pågående utredningen. Det torde emellertid kunna sägas, att frågan efter betänkandets avgivande fått ökad aktualitet. Sålunda har brottsbalken, som innehåller den grundläggande allmänna regleringen av yttrandefrihetens gränser och som vid tiden för betänkandets avgivande endast fanns som ett förslag till 1962 års riksdag, antagits av riksdagen och trätt i kraft den 1 januari 1965. Vidare kan det sägas, att de nyssnämnda remissyttrandena givit stöd åt tanken på en utredning av frågan. Det kan också ifrågasättas, om icke behovet av en utredning gjort sig allt starkare gällande genom den snabba utvecklingen inom radion med ökat utrymme för konsumentupplysning (jfr betänkandet »Konsumentupplysning i televisionen», SOU 1964:54) och för allt mera aktuella reportage om och kommentarer till dagshändelser. Av intresse i detta sammanhang synes också vara vissa uttalanden i frågan i den offentliga debatten (se *S. Bergström*, *Yttrandefrihet i radio och skydd för enskilda intressen*, Uppsala 1963, och *K.-E. Lundevall* i *Tiden* 1963, s. 286). Den icke till endast radion begränsade frågan om en lagstiftning till skydd för privatlivets helgd synes också under senare år ha fått ökad aktualitet (se bl.a.

Å. Lögdberg i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult, 1960, s. 323, och G. Simson i Svensk juristtidning 1963, s. 599). Den nordiska sakkunniggruppens påpekande om de avsevärda skillnaderna i de olika nordiska länderna beträffande reglerna om straff och skadestånd för ärekränkning och om skydd för privatlivets helgd belyser i ett avseende svårigheterna att uppnå en verklig likformighet mellan de nordiska länderna i fråga om ansvarigheten för radiosändningar. Detta förhållande synes emellertid också utgöra ett skäl för att frågan om yttrandefrihetens gränser göres till föremål för särskild undersökning. I en sådan undersökning torde böra deltaga icke endast jurister utan även expertis från näringsliv och kulturliv samt organisationer i övrigt (jfr första lagutskottets utlåtande över förslaget till brottsbalk m.m., 1962: 42, s. 40—41).

I avbidan på en sådan undersökning har utredningen ansett sig böra utgå från att yttrandefriheten i radio skall ha väsentligen samma omfattning som nu. En viss mindre utvidgning av yttrandefriheten föreslås dock av skäl som utvecklas under 3. nedan.

2. Ansvarighetssystemet

a. Radions ställning i samhället

Den fråga, som framför andra bör regleras i en ansvarighetslagstiftning för radion, är frågan om utvidgning av Sveriges radios skadeståndsskyldighet; i denna fråga råder nära nog total enighet bland remissorganen.

Vad gäller reglerna om straffrättsligt ansvar går meningarna mera i sår även bland de remissinstanser, som anser sådana regler erforderliga. Det kan sägas, att enighet råder huvudsakligen i formellt hänseende: de regler som skall införas bör på ett enkelt och klart sätt ange vem som är ansvarig för en sändning. Beträffande innehållet i ansvarsreglerna kan remissinstanserna väl sägas vara eniga om att reglerna icke bör motverka radions behov av frihet. Men när det gäller att bestämma det faktiska omfånget av radions frihet kommer vissa olikheter till synes.

I några yttranden betonas radions likhet med de periodiska skrifterna, särskilt dagstidningarna. Radion bör på samma sätt som dessa se som sin uppgift att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Därav anses följa, att radion måste kunna bereda sina nyhetskällor och möjligen även vissa andra medverkande samma skyddade ställning som tidningarna kan. Remediet finner man i en ansvarsordning som i högre eller lägre grad utformas med TF:s såsom förebild.

I andra yttranden tar man i högre grad fasta på att radion är ett halvofficiellt organ. Radion måste, framhålls i ett yttrande, eftersom den av många medborgare uppfattas som en auktoritativ instans, iaktta en viss återhållsamhet; den bör inte i samma utsträckning som pressen ta till sin uppgift att ge upplysning om och rikta kritik mot missförhållanden i samhället.

Enligt ett annat yttrande leder radions neutrala ställning till att den inte i samma grad som pressen bör vara ett forum för samhällsdebatt med bestämda politiska syften. Det allmänna intresset av allsidig nyhetsförmedling och fri kritikrätt är, sägs i ett tredje, redan tillgodosett genom TF:s bestämmelser; man kan rent av enligt detta yttrande fråga sig om inte TF har gått för långt i sin strävan att skydda det fria ordet. Enligt dessa yttranden föreligger icke för radions del samma behov att kunna skydda meddelare och andra medverkande som för pressens.

Hur ansvarighetsreglerna utformas, beror givetvis på vad man väntar sig eller kräver av radion. Skall radion inskränka sig till att skänka oförarglig underhållning och förströelse, att sprida hallstämplat vetande och vedertagna värderingar, att sända debatter utan udd, att förmedla konst som redan lanserats på andra sätt? I så fall måste huvudvikten i ansvarighetsordningen — om någon sådan överhuvudtaget skall införas — läggas på de moment som syftar till att ge skydd mot rättskränkningar. En ansvarighetslag bör då innehålla regler om skadeståndsansvar för programföretag och vidare, främst för att underlätta utredningen i fall av överträdelser, regler om vem som svarar för innehållet i sändningarna.

Anser man å andra sidan, att radion, liksom pressen, bör ge plats åt ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning, kommer andra önskemål i förgrunden. Skall nyhetsförmedlingen och debatten vara fri och allsidig, kan radion svårigen i längden undvara det stöd som meddelarskyddet bereder pressen. Bestämmelser om vem som ansvarar krävs även med detta betraktelsesätt, men nu inte främst för att underlätta utredningen om begångna överträdelser utan såsom medel att uppnå skydd för meddelare och att hindra obehörigt inflytande över den som vill framföra sin mening. På motsvarande sätt kan det bli nödvändigt att ge skydd inte bara åt meddelare utan även åt personer som medverkat på andra sätt, om radion framdeles som hittills skall ge plats åt nya yttringar inom kulturlivet och sträva efter att belysa även livet på samhällets bakgårdar.

Utredningen tvekar inte i valet. Radion är ett överlägset medel att sprida vetande och meningar snabbt och effektivt. Radion tenderar att för många medborgare bli den kanske viktigaste informationskällan, särskilt när det gäller andra förhållanden än de rent lokala. Samhället bör därför icke avstå från att ge radion sådana betingelser att den, i den mån det överhuvudtaget är möjligt, kan bereda allmänheten en lika mångsidig och god upplysning som pressen kan ge och på liknande sätt kan vara forum för ett fritt meningsutbyte. En självständig radio kan också ha ett värde såsom motvikt och komplement till pressen. Tidningarnas nyhetsbevakning, särskilt bevakningen av skeenden utomlands, har — liksom f.ö. radions — icke undgått klander för ensidighet. Pressens kritiska röster kan också tänkas tystna, om dess gemensamma intressen skulle stå på spel. Radion skall kunna ta vid, där pressen inte förmår mera. Goda möjligheter måste också finnas att hålla

radion fri från de särskilda krav på lojalitet som stundom kan tänkas hålla pressen tillbaka.

Med det sagda vill utredningen icke förneka, att vissa särskilda anspråk skall ställas på en monopolradio. Denna bör sålunda så långt det är praktiskt möjligt inta en opartisk hållning till de politiska partierna och även i övrigt sträva efter opartiskhet så långt detta är förenligt med det grundläggande kravet på saklighet. Vad som kan krävas i dessa hänseenden är dock icke av den arten att rättsliga sanktioner kan anknytas därtill, och det lämpar sig därför icke för reglering i lag. Vissa riktlinjer är uppdragna i överenskommelsen mellan svenska staten och Sveriges radio aktiebolag angående rundradions programverksamhet samt i reglerna för programverksamheten vid Sveriges radio (bil. I och II till 1962 års betänkande). En mera allmän diskussion om dessa frågor redovisas i radioutredningens betänkande »Radions och televisionens framtid i Sverige» del I (SOU 1965: 20 s. 158—192).

Enligt 1962 års betänkande borde likformighet med TF eftersträvas, i den mån dennas regler vilar på grunder, som har giltighet även för radions del; så var enligt betänkandet fallet främst med bestämmelserna om anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare. Senare har den nordiska sakkunniggruppen, med instämmande av de nordiska justitieministrarna, uttalat sig för saklig överensstämmelse mellan pressens och radions ansvarighetsordningar. Utredningens överväganden, vilka redovisas i det följande, har lett fram till ett förslag som något mer än 1962 års förslag ansluter sig till de svenska tryckfrihetsreglerna. Utredningen har därvid tagit intryck även av vissa påpekanden under remissbehandlingen. Syftet är återigen främst att skapa ett effektivt meddelarskydd.

Vad som fordras av ansvarighetsreglerna för att radion skall kunna fungera som instrument för meningsutbyte och upplysning diskuteras i det följande under rubriken Yttrandefrihetens krav. De anspråk som måste uppställas för att brottsliga yttranden skall förebyggas och för att skador skall gottgöras diskuteras därpå under rubriken Skyddet mot rättskränkningar.

b. Yttrandefrihetens krav

Pressen och radion

Dagstidningarnas stoff kan, bortsett från annonser och underhållning, grovt indelas i två kategorier: å ena sidan nyheter och reportage, å andra sidan kommenterande artiklar; å ena sidan uppgifter om fakta, å andra sidan bedömning av fakta. Gränsen mellan dessa kategorier är dock ingalunda klar. Bedömningar och värderingar kan påverka urvalet av fakta och det sätt på vilket de läggs fram. Vidare måste en kommenterande artikel innehålla uppgifter om vissa fakta; och det torde icke vara ovanligt att i en sådan artikel publiceras uppgifter om fakta som icke tidigare varit allmänt kända.

TF kan sägas anknyta till dessa sidor av pressens verksamhet, då i 1 kap. 1 § syftet med tryckfriheten säges vara att säkerställa »en allsidig upplysning» och »ett fritt meningsutbyte».

Garantierna för tryckfriheten syftar i högre eller lägre grad till att slå vakt om dessa båda funktioner. En gemensam förutsättning för båda är den fria etableringsrätten: myndighet eller annat allmänt organ får icke hindra någon från att starta ett företag för tryckning eller utgivning av skrifter. Inte heller eljest får sådant organ resa något hinder mot tryckning eller utgivning av skrift på grund av dess innehåll. En annan princip som i lika mån syftar till att främja upplysning och meningsutbyte är förbudet mot censur: det är förbjudet för allmänt organ att tvångsvis underkasta en skrift granskning före tryckningen eller att utfärda förbud mot tryckningen.

Det fria meningsutbytet främjas särskilt genom grundsatsen att yttrandefrihetens gränser skall vara uppdragna i lag och genom regeln att frågan, om dessa gränser överskridits, skall prövas av domstol och dessutom, om inte bägge parter avstår därifrån, under medverkan av jury. En annan regel, som i första hand tar sikte på att främja meningsutbytet, är den s.k. instruktionen (1 kap. 4 § första stycket), som huvudsakligen kan sägas rekommendera en för den tilltalade liberalare bedömning av frågor om kollision mellan det intresse som angripits genom det påtalade yttrandet och intressen som kan ha talat för publicering.

Rätten att sprida information, att dra fram fakta i ljuset, stöddes framförallt av principen om allmänna handlingars offentlighet och reglerna om ansvarsfrihet och anonymitet för den som lämnar meddelande för offentliggörande i tryckt skrift.

Ansvarighetsordningen för de periodiska skrifterna, med ansvarigheten samlad hos utgivaren, tillgodoser i hög grad de anspråk som kan ställas från yttrandefrihetssynpunkt både i fråga om rätten att sprida information och i fråga om rätten att yttra meningar: fakta kan läggas fram utan omsvep, om utgivaren träder fram som ansvarig i meddelarnas ställe; kritik mot missförhållanden i samhället eller mot mäktiga intressen kan framföras på utgivarens ansvar; kommenterande redaktionella artiklar kan i högre grad få en tidning att framstå som ett enhetligt organ för opinionsbildning, om författarna till de särskilda inslagen träder i bakgrunden.

Utgivaren av en periodisk skrift svarar enligt TF inte bara för redaktionellt material. Han bär ensam ansvaret även för artiklar och andra bidrag, författade av utomstående, och detta även om dessa publiceras med författarens namn angivet. Härefter kan möjligen sägas ligga en fara: koncentrationen av ansvaret till utgivaren kan tänkas göra honom obenägen att låta införa bidrag, för vilka han icke anser sig kunna eller vilja bära även det moraliska ansvaret. Det kan erinras om att enligt den danska presslagen huvudredaktören ansvarar som gärningsman endast för anonymt material, medan en författare som framträder öppet själv bär gärningsmannans ansvar. Även om

farhågor i denna riktning inte kan lämnas obeaktade, innebär dock den fria etableringsrätten och den därmed sammanhängande mångstämmigheten i pressen ett verksamt korrektiv.

För radions del saknas en väsentlig förutsättning för en ansvarsordning sådan som pressens, nämligen den fria etableringsrätten. En sådan rätt, som redan av tekniska skäl torde vara svår att realisera, torde icke heller kunna förenas med internationella konventioner som Sverige biträtt. En direkt på lag grundad rätt att bedriva programverksamhet kan helt säkert icke tänkas annat än för ett eller ett fåtal företag med monopol eller liknande dominerande ställning. I övrigt måste koncession fordras. Detta förhållande måste påverka en ansvarighetslag för radion i flera hänseenden.

Censurförbud

Vad beträffar censurförbud, är det inte möjligt att utan vidare jämställa radion med pressen. Såsom framhållits under remissbehandlingen av 1962 års betänkande, kan ett censurförbud inte hindra myndighet att vid koncessionsprövning anordna en intern censur i programföretaget, såvitt inte förbudet kompletteras med regler om företagets organisatoriska struktur. Oberoende därav torde det inte vara realistiskt att räkna med att ett radioföretag, som finansieras med licensmedel eller eljest med statsanslag, kan agera lika självständigt som en tidning.

Vad beträffar ett sådant företag som Sveriges radio måste det emellertid enligt utredningens mening vara av värde, att statsmakterna genom ett lagstadgande slår fast principen, att myndigheter och andra allmänna organ inte skall kunna ingripa i programverksamheten genom att föreskriva eller anordna granskning eller genom att utfärda sändningsförbud. Att radioledningen har denna rättsliga garanti för självständighet måste vara ägnat att stärka allmänhetens förtroende för programverksamheten. Det torde också vara en fördel, om regeringen, här lika väl som i fråga om pressen, gentemot främmande stater eller inhemska påtryckningsgrupper kan åberopa att myndigheter genom lag är hindrade att blanda sig i radions programverksamhet.

Den praktiska betydelsen av ett censurförbud torde också öka, om ansvarighetslagen och därmed censurförbudet blir tillämpliga på Sveriges radio omedelbart och inte såsom föreslogs i 1962 års betänkande först efter ett av Kungl. Maj:t meddelat förordnande. Radioutredningen har föreslagit, att Sveriges radio skall ombildas från aktiebolag till stiftelse och att för stiftelsen skall finnas stadgar, som skall underställas riksdagens prövning. Genomföres detta förslag, kan vissa garantier skapas mot att en intern censur anordnas i företaget genom administrativt beslut.

Under remissbehandlingen framfördes vissa betänkligheter mot att ett censurförbud skulle gälla även under krig och krigsfara och andra sådana oros-

tider; ett censurförbud borde icke få sådant innehåll att ingripanden från myndigheters sida för att ointetgöra omstörtningssgruppers aktioner mot radion stämplades som olagliga.

Enligt utredningens mening måste det emellertid ligga inom en administrativ myndighets kompetens att, om sådana aktioner skulle utföras, oberoende av ett censurförbud upprätthålla eller återställa den lagliga ordningen och de rättsenliga besittningsförhållandena i fråga om radioanläggningar och programföretag. Vad beträffar yttrandefrihetsbrott, som begås utan samband med omstörtningssaktioner och som är av betydelse för rikets säkerhet, såsom uppsåtlig eller vårdslös publicering av hemliga uppgifter om försvaret, torde nackdelarna med censur väga tyngre än fördelarna. De betänkligheter som anförts mot censur av tryckta skrifter under orostider (prop. 1948: 230 s. 104) torde i huvudsak ha betydelse även i fråga om radion. Utredningen vill också hänvisa till den informations- och rådgivningsverksamhet som i händelse av krig kommer att bedrivas genom statens upplysningscentral under medverkan av personal från press och radio. Det förslag till överenskommelse mellan svenska staten och stiftelsen Sveriges radio om Sveriges radios verksamhet vid krig, krigsfara eller andra av krig föranledda utomordentliga förhållanden, som radioutredningen framlagt (SOU 1965: 20 s. 514), torde icke vara oförenligt med ett censurförbud.

Frågan om förbud mot censur inom andra programföretag, som i en framtid i enlighet med radioutredningens förslag kan komma att bedriva sändningar, måste bedömas från andra utgångspunkter. Å ena sidan torde flertalet sådana företag svårigen tillvinna sig en sådan plats i allmänhetens medvetande som Sveriges radio har, och deras sändningar torde därför knappast bli mottagna med samma förtroende. Härigenom reduceras troligen verkningarna av förgripliga yttranden. Å andra sidan kan man hos dessa företag tvingas räkna med större risker för uppsåtliga och ouppsåtliga brott än inom ett monopolföretag. Innan statsmakterna tagit ställning till frågan om radiosändningar genom andra företag än Sveriges radio, vilar emellertid en diskussion om ett censurförbud för dessa företag på ett alltför bräckligt underlag. Frågan om inskränkning i censurförbudet för dem får lösas i samband med den större frågan om deras rätt att bedriva radiosändning och lämnas därför åt sidan i detta sammanhang.

Filmcensuren utredes för närvarande av sakkunniga, tillkallade av chefen för ecklesiastikdepartementet (se 1965 års riksdagsberättelse I E: 56). I detta läge kan uppenbarligen icke den nuvarande biografförordningens censurbestämmelser påverka inställningen till censur av film som sändes i television.

På grund av det anförda håller utredningen fast vid den standpunkt åt vilken 1962 års förslag gav uttryck: förbud mot censur bör stadgas även för radions del. I vissa remissyttranden har förordats, att ett stadgande om censurförbud

borde införas i grundlag. Utredningen vill erinra om att frågan om radions frihet borde vara skyddad i grundlag berördes i 1962 års betänkande (s. 50 f) men att den då lämnades åt sidan, eftersom den ansågs falla utanför utredningsuppdraget och eftersom den enligt vad utredningsmannen inhämtat uppmärksammats av författningsutredningen. Den beröres emellertid inte i författningsutredningens senare avgivna betänkande. Med hänsyn härtill och till den allmänna avfattning de nya utredningsdirektiven har kan frågan inte förbigås av utredningen. Utredningen hyser visserligen den uppfattningen att frihet från censur i radion är av så stor betydelse för ett demokratiskt samhällsskick att den bör garanteras i grundlag. Innan statsmakterna har tagit ställning till radioutredningens förslag om radions och televisionens framtid i Sverige, är det emellertid icke möjligt att avgöra hur ett grundlagsstadgande i ämnet bör utformas.

Ansvarighet och yttrandefrihet

Även när det gäller regler om ansvaret för brottsliga yttranden måste radions särställning beaktas. Principen om att ansvar kan utkrävas endast i efterhand och då i judiciella former kan sålunda lätt urholkas, om programföretaget för sin fortsatta verksamhet är beroende av ett framtida beslut om förlängning av koncessionen eller om statsanslag. Även i detta hänseende är det likväl skillnad mellan ett företag sådant som Sveriges radio och andra företag som i en framtid kan få tillstånd att bedriva programverksamhet. Särskilt om Sveriges radio får sin ställning som programföretag fastslagen direkt i lag och om dess finansiering och verksamhetsformer, såsom radioutredningen har föreslagit, i sina huvuddrag regleras i stadgar som underställs riksdagen, kan grundsatsen om judiciell efterhandsprövning få reellt innehåll för detta företag. Beträffande övriga tänkbara programföretag måste vidare överväganden anstå i väntan på att statsmakterna tar ställning till om sådana företag skall tillåtas.

En undersökning av vilka krav, som från yttrandefrihetssynpunkt bör ställas på lagstiftningen om radions juridiska ansvar i fråga om ett programföretag sådant som Sveriges radio, kan lämpligen utgå från TF:s beskrivning av tryckfrihetens syfte: den skall säkerställa en allsidig upplysning och ett fritt meningsutbyte.

Radion som informationsorgan

När det gäller radions roll som förmedlare av nyheter och annan information, torde likheterna med pressen vara betydande. På ett radiomonopolföretag bör man, lika väl som på dagstidningarna, kunna ställa kravet, att det skall meddela korrekta och allsidiga nyheter och i reportage dra fram fakta även i ömtåliga ämnen. Radions möjligheter härtill skulle otvivelaktigt stärkas, om det bleve möjligt att skydda meddelare genom ansvarsfrihet och rätt till anonymitet, vilket också föreslogs i 1962 års betänkande. Såsom

framhållits i ett remissyttrande, torde det emellertid vara svårt att skydda meddelarna effektivt, om fältet lämnas fritt för utredning om vem som eljest har medverkat till ett program. En möjlighet att utkräva ansvar för medverkan skulle därför kunna försvaga radions ställning som informationsorgan. Det är i stället från denna synpunkt ett önskemål, att ansvarigheten, liksom vid periodisk skrift, kan samlas hos en person.

De sändningar som från nu angivna synpunkter i första hand kommer i betraktande är nyhetssändningarna; härmed avses då uppläsningar av nyhetsmeddelanden eller andra icke kommenterande redogörelser för dagshändelser. Sådana sändningar brukar sändas anonymt i den meningen att det inte brukar anges vem som ställt samman dem. De torde genomgående vara resultatet av ett lagarbete. I den mån dessa sändningar handhas av TT, torde allmänheten uppfatta detta företag såsom garant för korrektheten. På motsvarande sätt torde Sveriges radio uppfattas som ansvarig för de sändningar som presenteras av detta företags tjänstemän.

Ett ensam-ansvar är här starkt påkallat av yttrandefrihetens krav. Ett sådant ansvar är inte bara en förutsättning för att principerna om ansvarsfrihet och anonymitet för meddelare skall kunna upprätthållas. Det är också motiverat av nyhetstjänstens krav på snabbhet och effektivitet. Vanliga ansvarsregler kan lätt leda till att varje medverkande anser sig vid straffansvar skyldig pröva, om känsliga nyheter bör sändas eller ej. En sådan ordning är uppenbarligen icke ändamålsenlig.

En programtyp som under senare år torde ha ökat i betydelse är de s.k. socialreportagen. Någon eller några radiomedarbetare samlar intervjuuttalanden och annat material som är ägnat att belysa en viss fråga eller ett komplex av frågor. Materialet bearbetas för en sändning. En sådan sändning kan ha enbart syftet att presentera fakta för allmänheten. Ofta ger sändningen också, genom sättet för urval och presentation av fakta eller genom kommentarer, uttryck för en bestämd inställning hos den eller dem som har ställt samman den. Sändningen kan då bli att betrakta som ett debattinlägg från dennes eller dessas sida. Sändningen kan också innehålla en diskussion mellan företrädare för olika intressen eller uppfattningar med utgångspunkt i de presenterade fakta.

Ofta sändes intervjuer och andra uttalanden anonymt. Så är givetvis i regel fallet, när den talande fruktar att han, om han framträdde öppet, skulle bli utsatt för omgivningens missaktning eller för repressalier. För närvarande kan radioföretaget icke erbjuda andra garantier för anonymitet än dem som följer av de interna publiceringsreglerna och av medarbetarnas hederskodex. Och skulle ett intervjuuttalande vara straffbart exempelvis såsom ärekränkning, finns intet hinder att göra den talande ansvarig inför domstol, om det går att utröna vem han är.

Det är enligt utredningens mening av vikt, att ansvarighetslagstiftningen inte försvårar för radioföretaget att anordna sändningar av typen social-

reportage. Tvärtom är det angeläget att ge dessa sändningar en central plats i resonemangen om ansvarighetsreglerna. Reglerna bör utformas så, att om möjligt icke någon behöver avhålla sig från att lämna bidrag till en sändning av denna typ på grund av fruktan för en kritisk inställning från samhällets eller omgivningens sida eller för repressalier.

Vid de egentliga nyhetssändningarna är behovet av skydd för meddelare det viktigaste motivet för ensam-ansvar. Detta behov gör sig gällande även vid socialreportagen. Av väl så stor vikt är emellertid här, att den kan skyddas som medverkar på annat sätt, exempelvis genom att framträda i radio med ett talat inslag. Ett skydd för sådana medverkande uppnås bäst genom en regel om ensam-ansvar. Man kan hänvisa till att TF i fråga om periodisk skrift tillförsäkrar icke blott meddelare utan även författare rätt att, om han så önskar, förbli anonym (3 kap. 1 och 4 §§). Principen i TF (1 kap. 1 § andra stycket) om ansvarsfrihet för meddelare har också tillämpning även på den som författar en artikel eller ett annat bidrag för offentliggörande i periodisk skrift; detta följer redan av att ansvarsfriheten gäller icke blott muntligt meddelande.

En betydelsefull del av radions verksamhet som informationsorgan är direktsändningar från dagshändelser och offentliga tillställningar. I dessa har radion ett speciellt försteg framför pressen. Till skillnad från tidningarna kan radion återge en händelse samtidigt som den inträffar; genom direktsändningar ger radion lyssnarna möjlighet att vara med om en händelse just i det ögonblick då den utspelar sig. Ansvarighetslagen får inte utformas så, att den försvårar dessa direktsändningar, något som också framhölls i 1962 års betänkande (s. 53). Eftersom man inte före en sådan direktsändning med säkerhet kan veta vad den kommer att innehålla, skulle det knappast vara rimligt att låta en programtjänsteman ensam bära ansvar för sändningen. I stället bör vanliga ansvarighetsregler gälla; var och en skall svara för sin medverkan. Till frågan, om detta ansvar skall kompletteras med någon form av ansvar på programföretagets sida, återkommer utredningen i det följande.

Vad som nyss sagts om offentliga tillställningar har tillämpning även på gudstjänster. Ett ytterligare motiv för att vanliga ansvarighetsregler bör gälla här är hänsyn till religionsfriheten; ett ansvar för en programtjänsteman skulle kunna åberopas till stöd för krav på förhandsgranskning.

I fråga om yttranden av personer, som framträder öppet, anser emellertid utredningen att särskilda ansvarighetsregler bör gälla, även vid de nu behandlade typerna av direktsändningar; utredningen övergår nu till att behandla denna typ av yttranden.

Radion som forum för debatt och kultur

Då det gäller radions roll som forum för ett fritt meningsutbyte är det knappast träffande att dra någon parallell med den enskilda tidningen.

Radion — framställningen begränsas fortfarande till att gälla ett monopol-företag — bör i stället liknas vid den samlade pressen. Radioföretaget skall inte på samma sätt som en tidning framstå som opinionsbildare i politiska, ideella eller andra frågor. Det är tvärtom ett krav, att det finns möjlighet att i radio plädera för olika uppfattningar och livsåskådningar. Endast därigenom kan radion få sin fulla betydelse såsom förmedlare av konst och kulturupplysning. Ett system med generellt ensam-ansvar för någon i programföretagets ledning på liknande sätt som för utgivaren av periodisk skrift skulle, med en tankegång som närmare utvecklades i 1962 års betänkande (s. 55), kunna kväva debatten i radio och medföra risk för att programverksamheten blir ett uttryck för en sammanhängande åskådning. För att en monopolradio skall kunna vara forum för olika meningsyttringar måste principen i stället vara personligt ansvar för dem som kommenterar och debatterar eller eljest ger uttryck för personliga meningar, allt under förutsättning att de icke vill vara anonyma. Det är denna tanke som ligger bakom förslaget i 1962 års betänkande (4 §) att det icke skulle behöva finnas ansvarig programledare vid »direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen».

Innebörden av 1962 års förslag var i fråga om de med denna bestämmelse åsyftade sändningarna, att allmänna straffrättsliga regler skulle bli tillämpliga, dock med den inskränkningen att den som lämnat ett meddelande för offentliggörande i sändningen skulle vara fri från ansvar i samma omfattning som enligt TF gäller vid meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. Av det nyss sagda framgår, att utredningen i det väsentliga ansluter sig till 1962 års förslag i detta hänseende. Emellertid vill utredningen förordna, att upphovsmannens ansvar i stället bestämmes såsom ett ensam-ansvar av samma typ som TF stadgar för författare av icke periodisk skrift. Annan än upphovsmannen som medverkat till yttrandet eller sändningen därav, exempelvis såsom anstiftare, rådgivare eller tekniker, blir därmed fri från åtal och påföljd. Denna ordning har sin motivering i önskemålet att skapa ett effektivt skydd för meddelare. Begränsas icke ansvarigheten på detta sätt, finns det såsom också framhållits av hovrätten över Skåne och Blekinge risk för att en meddelare avslöjas exempelvis under sökandet efter en anstiftare.

En viktig del av radions programverksamhet är framföranden av andras verk, såsom uppläsningar och scenisk framställning. Av betydelse vid utformningen av ansvarsordningen är inte bara den i gängse mening allvarligt syftande konsten med inriktning på personliga eller samhälleliga problem utan även sketcher, visor, kupletter m.m. med udd mot personer eller företeelser.

Även här kan ett system med personligt ansvar för den som ger uttryck för en mening synas naturligt. Utredningen har också övervägt möjligheten

att för dessa sändningar anordna ett ansvar för upphovsman. Tanken skulle då vara att varje person svarar för sin insats: författaren för verket i ursprungligt skick (i den mån det återges i sändningen), bearbetaren för sin bearbetning, regissören för sin regi och de som framför verket för sitt framförande i den mån detta innebär något nyskapande. Ingen skulle dömas för vad en annan åstadkommit.

Utredningen har emellertid funnit, att det skulle vålla stora, möjligen oöverkomliga svårigheter att särskilja de olika medverkandes insatser. Vidare skulle det kunna försvåra dens arbete som producerar programmet, om var och en av de andra medverkande skulle anse sig tvungen att ta ställning till i vad mån en rörelse, en åtbörd eller ett tonfall vore att bedöma som en självständig insats från hans sida och därigenom av betydelse vid en kommande rättslig prövning.

Upphovsrättens regler talar också i någon mån mot en sådan lösning. En självklar förutsättning för att författaren skulle kunna göras ansvarig skulle vara att han hade samtyckt till framförandet. Upphovsrättslagen tillägger emellertid betydelse åt ett samtycke lämnat genom avtal av organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän av litterära eller musikaliska verk (22 § andra stycket). Det vore knappast rimligt att även i ansvarshänseende fästa avseende vid sådant samtycke. Programföretaget skulle då av hänsyn till ansvarighetslagen ofta behöva inhämta särskilda samtycken av upphovsmännen, och därigenom skulle den förenkling man åsyftat med upphovsrättslagens bestämmelse till väsentlig del gå förlorad. Om man å andra sidan tillade även ett sådant kollektivt samtycke betydelse, skulle en omotiverad skillnad i många fall uppkomma mellan dem som vore medlemmar av organisationen och upphovsmän som stode utanför. Upphovsrättslagen ger nämligen i stor omfattning rätt åt radioföretag som Kungl. Maj:t bestämmer (Sveriges radio enligt förordnande i 15 § KK 2/6 1961) att utan samtycke utsända även verk av upphovsman utanför organisationen mot att ersättning lämnas.

Inför svårigheterna med ett upphovsmannaansvar för sceniska framställningar och andra framföranden av andras verk har utredningen stannat vid att förorda, att sådana framföranden i stället sänds på en persons, normalt en programtjänstemans, ansvar. Regeln om ansvar för upphovsmannen bör följaktligen gälla endast i fall då någon i sändning yttrar sin mening eller eljest lämnar en framställning till vilken han själv är upphovsman. I enlighet med vad som anförts tidigare bör ansvaret för upphovsmannen vidare förutsätta, att han framträder öppet såsom upphovsman.

Liknande synpunkter kan anläggas på konsumentupplysningsprogram. Framträder en person öppet och redogör för en av honom själv verkställd undersökning, torde han bli att anse som upphovsman i förslagets mening. Samma torde bli fallet, om han namngives såsom upphovsman till en av honom själv gjord, kommenterande redogörelse för andras rön. Utgör där-

emot programmet en redovisning av en undersökning som verkställt av någon annan — en myndighet, programföretagets eget bedömarlag, en fristående forskningsinstitution, en teknisk tidskrift, en privatperson osv. — torde förslaget i regel leda till att ansvaret kommer att vila på en programtjänsteman. Utredningen vill emellertid erinra om att, med nuvarande lagstiftning, gränserna för yttrandefriheten på det ekonomiska området är mycket vida och att ansvarsfrågor därför sällan torde bli aktuella.

Utredningen föreslår ytterligare en praktiskt viktig modifikation i regeln om ansvar för den som ger uttryck för sin mening, nämligen beträffande bearbetade yttranden. Den som fällt ett yttrande, som därefter bearbetats före sändningen, kan tänkas göra gällande, att yttrandet fått ändrad innebörd genom bearbetningen och att det först därigenom blivit brottsligt. Av praktiska skäl — svårigheten att utreda omfattningen av en bearbetning — torde det bli nödvändigt att här välja den utvägen, att den som gjort bearbetningen eller annan programtjänsteman blir i första hand ansvarig. Visas det emellertid, att yttrandet icke erhållit väsentligt ändrad innebörd genom bearbetningen, bör även den som fällt yttrandet svara som gärningsman, om övriga förutsättningar härför är uppfyllda.

I praktiken torde regeln om en programtjänsteman såsom i första hand ansvarig för bearbetade uttalanden av andra personer få tillämpning på nära nog alla intervjuer i aktuella ämnen. En processteknisk fördel med en sådan lösning är, att det i allmänhet inte blir nödvändigt att utreda, om talaren skall anses som ensam upphovsman eller om även intervjuaren bör anses som upphovsman på grund av provocerande frågor e.dyl.

Programledaransvar eller upphovsmannaansvar?

Enligt det sagda är i sändningar av vissa typer ett ensam-ansvar för en programtjänsteman, i sändningar av andra typer ett upphovsmannaansvar bäst förenligt med yttrandefrihetens krav. Ensam-ansvaret är i särskilt hög grad motiverat i fall då det är av vikt att skydda uppgiftslämnare och andra medverkande från straff eller andra efterräkningar. Upphovsmannaansvaret är däremot i stort sett att föredra i kommentar- och debattprogram.

En liknande uppdelning gjordes i 1962 års förslag: i regel skulle ansvarig programledare icke förordnas vid direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngavs i sändningen; något som fick till följd att i stort sett vanliga ansvarsregler skulle tillämpas. Förslaget öppnade emellertid en möjlighet för programföretag att beträffande sändning av vad slag och innehåll som helst förordna ensam-ansvarig programledare. Denne skulle bli ansvarig även för namngivna personers yttranden.

Vid remissbehandlingen riktades kritik mot möjligheten att förordna ensam-ansvarig programledare främst i två hänseenden. Dels anmärkte vissa

remissinstanser på att programföretaget skulle få möjlighet att ge de medverkande carte blanche att vid direktsändningar och liknande sändningar fälla yttranden, som ingen inom företaget hade kunnat kontrollera. Dels ansågs det otillfredsställande, att det skulle ligga i företagets hand att avgöra, om de verkliga gärningsmännen skulle gå fria från ansvar; de olika reglernas tillämplighet borde framgå av lagen.

Enligt utredningens mening är det ett starkt önskemål, att lagen direkt anger i vilka fall ansvaret för ett yttrande ligger på den som fällt det och i vilka fall en programtjänsteman är i första hand ansvarig. Kriterierna för fördelningen av ansvaret bör om möjligt anges i lagen. Med denna utgångspunkt blir nästa fråga, om det är möjligt att bestämma något särmerke för någondera typen av sändningar.

Vad vissa remissorgan uppfattade som stötande torde främst ha varit, att någon skulle kunna framträda helt öppet i en sändning med ett yttrande, som han inte själv hade något rättsligt ansvar för. Till grund för kritiken torde ligga den tanken, att den som underkastar sig omgivningens moraliska dom och utsätter sig för andra efterräkningar än straff och skadestånd också bör vara beredd att ta det rättsliga ansvaret. Eller omvänt: ingen bör få framträda med sin person som garant för ett yttrande utan att också fullt ut svara för dess innehåll. Med denna tankegång ligger det nära till hands att undersöka, om det är lämpligt att låta ansvaret bero på om upphovsmannen framträder öppet eller ej.

Det kan väl sägas, att ett uttalande i ett reportage allmänt sett vinner i trovärdighet och gör större intryck på lyssnaren eller tittaren, om den talande presenteras med namn. Sätillvida kan det vara befogat att med namn kunna presentera även en person som icke är beredd att ansvara rättsligt. Härtill kan dock anmärkas, att trovärdigheten, åtminstone på längre sikt, delvis är en funktion av att den talande bär rättsligt ansvar för vad han säger.

Vidare kan sägas att den talande ofta, även om han framträder öppet, är mindre skickad än den programtjänsteman som ställer samman reportaget att bedöma de rättsliga följderna av vad som säges. Denna invändning har enligt utredningens mening ett visst fog. Enligt vad som nyss utvecklats kommer emellertid i fråga om inspelade och redigerade program ett ansvar att åligga programtjänsteman även för yttranden av namngivna personer. Har ett inspelat yttrande bearbetats — något som torde bli regel i här aktuella fall — skall sålunda en programtjänsteman i första hand svara som gärningsman. Upphovsmannen skall svara endast om det visas, att yttrandet icke genom bearbetningen har fått väsentligt ändrad innebörd. Vad gäller de fall då ett yttrande av en namngiven upphovsman inte bearbetats finns möjligheten att införa tillsynsansvar för någon programtjänsteman. Frågan, om ett sådant ansvar erfordras, diskuteras i det följande (se under c. nedan).

På grund av det anförda har utredningen kommit till den uppfattningen, att det i varje fall inte föreligger något starkare behov att mot ansvarstalan skydda den som framträder öppet i en sändning. Alla rimliga hänsyn till yttrandefrihetens krav uppfylles, om den som framträder anonymt med ett yttrande befrias från ansvar.

Slutsatsen av det sagda är, att det ur yttrandefrihetsynpunkt är önskvärt, att ansvaret för anonyma yttranden åvilar en programtjänsteman samt att ansvaret för yttrande av annat slag åvilar den som fällt det.

c. Skyddet mot rättskränkningar

Om man accepterar, att programföretag skall arbeta utan censur, måste skyddet mot överträdelse av yttrandefrihetens gränser bli indirekt; det kommer att framgå som en funktion av de åtgärder som missbruk av yttrandefriheten föranleder. Sådana åtgärder kan vara inriktade antingen i främsta rummet på att gottgöra inträffade skador eller mera omedelbart på att förebygga kränkningar.

Skadestånd

Vad som är av särskild betydelse för den enskilde som lider skada genom ett brottsligt yttrande är att skadan gottgöres. Det räcker inte, att domstolen bestämmer ett skadestånd. Det måste också finnas garantier för att skadeståndet betalas. Fördenskull föreslog 1962 års utredning, att skyldighet att utge skadestånd skulle åligga inte bara den som straffrättsligt svarade för brottet utan även programföretaget. På denna punkt godtogs förslaget allmänt av remissinstanserna. Det förslag till lag med vissa bestämmelser om arbetsgivares och arbetstagares skadeståndsansvar m.m., som 1964 framlades av skadeståndskommittén (SOU 1964: 31), ger icke direkt stöd för att ålägga ett programföretag att svara för skada till följd av innehållet i sändning. Skadeståndskommitténs förslag kan likväl sägas stå i överensstämmelse med grunderna för 1962 års förslag. Utredningen har av anförda skäl icke funnit anledning att härvidlag göra några sakliga ändringar i detta förslag.

Det skadeståndsrättsliga ansvaret är inte på samma sätt som det straffrättsliga inriktat på att förebygga kränkningar. Emellertid kan även skadestandsreglerna utformas så att de tillgodoser behovet härav. Härvidlag syftar utredningen icke främst på att skadeståndsbeloppen skulle kunna stimulera programföretaget att iaktta försiktighet i programplanering och personval — till jämförelse kan nämnas, att de skadeståndsbelopp som utdömts i tryckfrihetsmål merendels har varit obetydliga¹ — utan på möjligheten att föreskriva regressansvar för dem som svarar straffrättsligt. Icke heller en sådan möjlighet torde emellertid ha någon nämnvärd betydelse. Det kan inte rimligen åläggas programföretaget att göra regressansvaret

¹ Se Svensk juristtidning 1963 s. 675 f.

gällande, och det skulle då ligga nära till hands för programtjänstemännen och upphovsmännen att i sina avtal med programföretaget fritaga sig därifrån. I den mån detta inte skedde kan man å andra sidan icke bortse från möjligheten att domstolarna vid prövningen av frågor om skadestånd skulle påverkas av vetskapen om att beloppen skulle kunna utkrävas av enskilda, något som kan antagas verka nedpressande på beloppen.

Gärningsmannaansvar

Ensamansvar och uppsåtspresumption

De åtgärder som framförallt kan antagas ha någon betydelse när det gäller att förebygga kränkningar torde vara de straffrättsliga påföljderna. En straffrättslig grundregel, som präglar även tryckfrihetsrätten, är att ansvar för ett brott skall kunna utkrävas endast av den som har haft möjlighet att förebygga brottet. Denna regel måste gälla även ansvaret för rättskränkningar i radion. Inom den allmänna straffrätten gäller dessutom den principen, att var och en som har medverkat till ett brott också skall kunna straffas för brottet. Denna princip har inom tryckfrihetsrätten fått vika för andra intressen, främst intresset att öppna vägen för information och kritik. I föregående avsnitt har vissa modifikationer i allmänna straffrättsliga regler av hänsyn till yttrandefriheten förordats även för radions del. Det bör nu övervägas, om ett ansvar med dessa modifikationer är tillräckligt för att bereda tillfredsställande garantier mot rättskränkningar eller om det för att skapa sådana garantier är nödvändigt att behålla det vanliga ansvaret för gärningsmän och medverkande.

Det oinskränkta ensamansvar för tryckta skrifers innehåll som TF stadgar kan tjäna som utgångspunkt för övervägandena. Om ansvarsfriheten för medverkan vore ägnad att öka antalet rättskränkningar, borde det förhålla sig så, att antalet brott som förövas genom tryckta skrifter vore jämförelsevis stort. Så torde emellertid icke vara fallet. Antalet beivrade tryckfrihetsbrott är i stället ringa. Många förhållanden kan bidra till att förklara detta. Ett sådant är att de som har bestämmande inflytande över innehållet i tryckta skrifter utgör en ganska liten grupp med en enhetlig och väl utbildad yrkesetik. I rättsligt hänseende ligger det nära till hands att peka på TF:s regel om att den ansvarige — utgivaren, författaren osv. — skall anses ha känt till skriftens innehåll (8 kap. 12 §). Denna regel tvingar de ansvariga att göra eller anordna kontroll av uppgifter före publiceringen. De för tryckfrihetsbrotten typiska intressekollisionerna gör helt säkert också, väl delvis i förening med de särskilda reglerna om ingripanden mot tryckfrihetsbrott, att åtal mången gång icke väcks i fall där ett yttrande vid en bokstavstolkning uppfyller kraven på straffbarhet.

Enligt 1962 års förslag (5 §) skulle ansvarig programledare i fråga om de subjektiva förutsättningarna för bestraffning jämföras med utgivaren av en

periodisk skrift: allt vad sändningen innehållit skulle anses vara sänt med hans vetskap och vilja. För de fall då övriga medverkande skulle bära sedvanligt straffrättsligt ansvar modifierades dock följderna av denna regel genom en föreskrift om maximering och eventuellt bortfall av straffet (15 §).

Det ter sig för utredningen självklart, att det icke kan komma i fråga att stadga befrielse från ansvar för meddelare och andra medverkande utan att den som av lagen utpekats såsom ansvarig presumeras ha haft insikt om yttrandet på liknande sätt som gäller enligt TF. Innebörden av TF:s presumptionsregel är emellertid icke fullt klar. Enligt ordalagen innebär den endast, att »den för skriften ansvarige ej till sitt fredande kan åberopa att han icke känner skriftens innehåll eller att detta influtit däri utan hans samtycke» (SOU 1947: 60 s. 260). I vad mån den ansvarige skall anses ha uppsåt även i fråga om andra förhållanden, som enligt straffstadgandet förutsättes för fällande dom, besvaras icke av regeln.¹ Av praktisk betydelse för radions vidkommande skulle exempelvis vara, om, då fällande dom förutsätter att en uppgift är osann, den enligt ansvarighetslagen ansvarige skall kunna dömas utan hinder av att han icke insåg att denna var osann, medan å andra sidan den som lämnat uppgiften till företaget haft vetskap därom.

Även om man vågar anta, att rättstillämpningen skulle komma till rätta med vissa av de antydda problemen, kan det icke uteslutas att begränsningen i presumptionsregelns räckvidd i vissa fall skulle kunna få resultat som ter sig stötande; ansvarighetslagstiftningen skulle, kan det sägas, i dessa fall icke bereda tillbörligt skydd mot rättskränkningar. Utredningen ser dock icke någon möjlighet att avhjälpa denna brist utan att anonymitetsskyddet försvagas. Samma brist vidlåder TF, och det finns enligt utredningens mening icke skäl att på denna principiellt viktiga punkt framlägga förslag som avviker från TF.

Även om en ansvarsordning sådan som den här diskuterade i sällsynta fall skulle kunna leda till att ansvar icke kunde utkrävas för brottsliga yttranden i radiosändningar, kan det enligt utredningens mening icke med fog göras gällande, att denna ansvarsordning generellt sett skulle öka risken för rättskränkningar. Snarare kan det förmodas, att koncentrationen av ansvaret till en person kommer att få till följd att ansvarsfrågorna uppmärksammas mera än vad som varit fallet hittills och att som följd härav risken för brottsliga yttranden minskar.

Vem skall bära ansvaret?

Om nu ansvaret för innehållet i ett yttrande i princip skall åligga en enda person, är det angeläget att denne är i den ställningen att han så långt det är möjligt kan påverka innehållet och förebygga brottsliga yttranden.

¹ Se SOU 1947: 60 s. 156, prop. 1948: 230 s. 62—63, 93 och 174; jfr första lagutskottets utlåtande över förslaget till brottsbalk m.m. 1962: 42 s. 34—36 och 38—39 samt prop. 1964: 133 med förslag till ändring i TF s. 14.

De anonyma nyhetssändningarna torde för allmänheten framstå såsom ett företags — TT:s eller Sveriges radios — verk. De skäl som inom den allmänna straffrätten plägar anföras för ett företagaransvar torde kunna åberopas för att förlägga ansvaret för dessa sändningar hos någon person i företagets ledning eller i ledningen för den avdelning inom företaget som handhar sändningarna. I varje fall bör den ansvarige ha sådan ställning och personlig auktoritet att han kan hävda sig mot medarbetarna. I den mån programföretaget anlitar annat företag, exempelvis TT, för nyhetssändningar, bör en till detta företag knuten person kunna inträda som ansvarig. Önskar detta senare företag ha obegränsat inflytande över sändningarna, kan även skadeståndsansvaret genom avtal regressvis överföras på detsamma.

Nyhetssändningarna torde i regel sändas direkt. Teoretiskt finns den risken, att en sådan sändning får ändrat innehåll på grund av ett egenmäktigt ingripande av uppläsaren. Detsamma kan tänkas förekomma eljest då en framställning lämnas av någon som icke är dess upphovsman. Under normala förhållanden torde denna risk vara så obetydlig att den kan lämnas ur räkningen. I ett politiskt skärpt läge kan det emellertid tänkas, att den ordinarie uppläsaren eller en annan person, som har berett sig tillträde till sändningslokalen, förvandlar en sändning till en upprorsappell e.dyl. Det vore i ett sådant fall icke rimligt att lägga ansvaret enbart på en programtjänsteman som har saknat reell möjlighet att ingripa. Utredningen har övervägt att föreslå en undantagsregel med tanke på sådana fall. Enligt denna regel skulle allmänna straffrättsliga regler om medverkan gälla för brott förövat under de nu beskrivna förhållandena, under förutsättning att brottet vore mycket grovt, exempelvis så grovt att fängelse i fyra år vore stadgat för brottet. Emellertid har utredningen, i anslutning till vissa uttalanden under förarbetena till TF (prop. 1948: 230 s. 93 och 174), ansett sig kunna utgå från att i sådana extrema situationer allmänna straffrättsliga regler — lika väl som i fråga om tryckt skrift — kan komma i tillämpning utan att något särskilt förbehåll i lagtexten erfordras. Det finns enligt utredningens mening i själva verket bättre förutsättningar för en sådan tillämpning i fråga om ansvaret för innehållet i en radiosändning, eftersom ansvarighetslagstiftningen för radion icke har grundlagskaraktär.

Program av typen reportage med anonyma medverkande, exempelvis s.k. socialreportage, torde mera sällan sändas direkt. Detta gäller i varje fall de reportage som har till syfte att belysa missförhållanden i samhället. Redigeringen av ett sådant reportage torde i regel utföras under ledning av en producent. Redigeringen innefattar som en naturlig beståndsdel granskning av yttranden i reportaget från rättslig synpunkt. Producenten har således möjlighet att förebygga brott genom sändningen. Från principiell synpunkt finns därför intet hinder mot att producenten har ansvaret. För en enhetlig bedömning av frågor om vad som skall tillåtas i sändningar kan det dock

ofta vara lämpligare att lägga ansvaret på exempelvis en avdelningschef. En sådan ordning ger också större säkerhet för att ansvarighetsfrågorna diskuteras grundligt. De program där ansvarighetsfrågor kan bli aktuella torde inte vara flera än att även en person i överordnad ställning kan hinna med en verklig granskning av känsliga avsnitt. Behovet att centralisera den rättsliga bedömningen torde variera efter programtyper, producenternas erfarenhet m.m. Enligt utredningens mening bör det kunna överlåtas åt programföretaget att avgöra om ansvaret för sändningar av denna typ skall åvila någon av de ledande tjänstemännen inom företaget eller någon vid sändningen medverkande.

I det föregående har direktsändningar från dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar behandlats med hänsyn till yttrandefrihetens krav. Här skall de upptagas till diskussion med hänsyn till risken för att de kommer att innehålla yttrandefrihetsbrott. Denna risk torde sällan vara betydande. Tilldragelser kan emellertid inträffa som ligger utanför programpersonalens kontroll. En politisk demonstration som straffrättsligt innebär uppvigling kan iscensättas under ett statsmannabesök, en tillfälligt anlitad kommentator av en fotbollsmatch kan uttala sig ärekränkande om matchdomaren, en predikant kan uppmana till ohörsamhet mot överheten. I den mån den som framför yttrandet namnges eller eljest öppet framträder som upphovsman är han enligt förslaget ansvarig som sådan. För övriga fall — direktsändningar med yttranden av anonyma personer eller eljest personer som icke framträder öppet — torde det, för att brott av här avsedda slag skall kunna förebyggas, bli nödvändigt att låta allmänna regler om ansvarigheten, med ansvar för gärningsmän och övriga medverkande, gälla. Beträffande dessa regler är att märka, att, i fråga om brott vid vilket uppsåt måste föreligga, den skada som åstadkommits genom sändningen skall beaktas endast om de vid brottet medverkande har känt till att sändning var anordnad.

Tillsynsansvar

Enligt 1962 års förslag skulle ansvarig programledare finnas vid alla sändningar utom vissa typer av direktsändningar. Efter särskilt förordnande kunde programledaren bli ensam-ansvarig. I övriga fall skulle han svara jämte övriga medverkande. Vid bestämmande av påföljd för brott i en sändning skulle enligt förslaget anses som om allt vad sändningen innehållit sänts med hans vetskap och vilja. Om programledaren kunde göras ansvarig endast med tillämpning av denna presumtionsregel, skulle, då programledaren svarade jämte övriga medverkande, svårare straff än böter inte kunna ådömas. Programledaren kunde också bli fri från straff, om han visade att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott i sändningen.

Såsom ett par remissorgan framhöll, kan dessa bestämmelser sägas ha

inneburit, att den ansvarige programledaren skulle bära ett tillsynsansvar: han skulle, i de fall då han inte medverkat enligt allmänna regler eller var ensam-ansvarig, dömas till böter, om han inte kunde visa att han icke brustit i tillsyn. Förslaget ålade härigenom indirekt programföretaget en skyldighet att anordna en viss kontroll även av sådana yttranden för vilka utomstående svarade i första hand.

Ett sådant tillsynsansvar kan övervägas även med det system, som skisserats i det föregående. Det skulle kunna få tillämpning dels på framställningar av upphovsmän som framträder öppet (med undantag dock för bearbetade framställningar, för vilka en programtjänsteman skulle svara primärt), dels på direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster eller offentliga tillställningar.

Ett motiv för tillsynsansvar ligger i radiosändningarnas räckvidd och den skada som på grund därav kan uppkomma, om en sändning innehåller en brottslig framställning. En med publiceringsfrågor obekant person, även en sådan som framträder öppet, kan ha mindre förmåga att bedöma ett yttrandes rättsliga innebörd och konsekvenser än programföretagets tjänstemän, som är vana vid dylika problem. Programtjänstemännen kan också ofta ha praktiska möjligheter att förebygga rättskränkningar. Så är regelmässigt fallet med program som sändes efter inspelning. Vid direktsändningar har väl i regel de krav som kan ställas på företaget eller dess tjänstemän främst samband med valet av ämne och medverkande. Men om det vid en sådan sändning förekommer ett yttrande eller inträffar en händelse som uppenbart överskrider yttrandefrihetens gränser, torde en programtjänsteman ofta vara i stånd att ingripa och begränsa brottets verkningar.

Man bör å andra sidan icke bortse från att vissa risker kan vara förenade med ett tillsynsansvar. Programtjänstemannen kan möjligen uppfatta sig själv såsom även moraliskt ansvarig för andras yttranden, något som skulle kunna verka hämmande på debatten i radio.

Utredningen anser skälen för en tillsynsplikt så starka, att betänkligheterna måste få vika. Emellertid bör tillsynsplikten begränsas, så att det framgår att programtjänstemannen skall vara skyldig att ingripa endast i fall då det tillåtnas gräns klart överskrides. Enligt utredningens förslag inträder straffbarhet och skadeståndsskyldighet endast om programtjänstemannen före sändningen ägt vetskap om det brottsliga innehållet i sändningen eller annorledes i avsevärd mån brustit i tillsyn.

Tillsynsplikten innebär självfallet inte bara en skyldighet att för vissa fall skaffa sig vetskap om yttrandenas innehåll utan också ett ansvar för bedömningen av om dessa innefattar rättskränkning.

d. Konklusioner

På grundval av de här redovisade övervägandena föreslår utredningen, att framställningar i sändningar i ansvarighetshänseende indelas i följande tre grupper.

1) Yttrande eller annan framställning, som åstadkommits och framföres av samma person, under förutsättning att denne i sändningen framträder öppet såsom upphovsman, alltså utan att göra anspråk på anonymitet.

Huvudregeln är, att upphovsmannen har ansvaret (8 §). I de fall då upphovsmannen vid sändningen var avliden, ej var straffmyndig eller befann sig utom riket och inte heller kan anträffas för lagföring här i riket svarar en programtjänsteman i upphovsmannens ställe (9 § första stycket 1.—3.; jfr 8 kap. 10 § TF). Har ett inspelat yttrande före sändningen bearbetats av annan än upphovsmannen, skall en programtjänsteman svara i upphovsmannens ställe; upphovsmannen svarar jämte programtjänstemannen endast om det visas, att framställningen icke genom bearbetningen fått väsentligt ändrad innebörd (9 § första stycket 5. och andra stycket).

För fällande dom mot upphovsmannen fordras, att de för straffbarheten avgörande omständigheterna omfattas av dennes uppsåt. Upphovsmannen måste sålunda bl.a., när han lämnade sin framställning eller efteråt samtyckte till sändning, ha varit klar över att han skulle presenteras öppet som upphovsman vid sändningen. Är så ej fallet, skall ansvaret övergå till programtjänstemannen (9 § första stycket 4.; jfr 8 kap. 5 och 7 §§ TF).

2) Framställning i direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning, under förutsättning dock att framställningen inte hör till typ 1). Här skall enligt förslaget allmänna regler om gärningsmannaskap och annan medverkan till brott gälla (10 § p. 2).

3) Alla övriga yttranden eller framställningar i sändningar. Hit hör nyhets-sändning utan angiven upphovsman, anonymt yttrande i inspelat reportage, tillkännagivande angående sändning och framförande av annans verk.

Ansvaret skall åligga en programtjänsteman (10 § p. 1). Något krav på att denne skall vara anställd vid programföretaget uppställs dock icke; det avgörande är att han av programföretaget förordnas att bära ansvaret. Exempelvis skall, såsom tidigare har antytts, något hinder inte finnas att för TT:s nyhetssändningar förordna någon inom detta företag att bära ansvaret. Den programtjänsteman som skall bära ansvaret betecknas i förslaget programledare; denna term har föredragits framför den i 1962 års förslag begagnade termen ansvarig programledare främst på grund av att enligt det nya förslaget programtjänstemannen i vissa fall endast har tillsynsansvar.

I fråga om de grupper av framställningar som avses under 1) och 3) innebär förslaget en begränsning av vad som eljest gäller: ansvar för medverkan

skall icke kunna utkrävas av någon annan än den eller dem som anges som ansvariga. Anstiftare och rådgivare går alltså fria från ansvar, likaså den som meddelat en upplysning för offentliggörande i en sändning eller som medverkat såsom exempelvis uppläsare, skådespelare, regiassistent eller tekniker.

Den som är fri från ansvar skall också ha rätt att, om han så önskar, förbli anonym; efter mönster av TF skall det åligga den som medverkar till sändning vid straffansvar att hemlighålla namnet på annan medverkande som icke vill framträda öppet (14 och 15 §§).

Beträffande framställningar som avses under 2) finnes icke utrymme för någon regel om ansvarsfrihet för medverkande. En sådan frihet kan vara motiverad endast av hänsyn till yttrandefriheten. Några sådana hänsyn torde knappast kunna åberopas till stöd för en ordning, enligt vilken möjligheterna att ingripa mot dem som medverkat till brott i de här avsedda framställningarna begränsades. Förslaget undantar icke uttryckligen dessa framställningar från regeln om ansvarsfrihet för meddelare. Kretsen av dem, till vilka ett meddelande skall riktas för att ansvarsfrihet skall inträda, omfattar emellertid endast programledaren, den som författar eller eljest framställer program eller del därav samt företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag (13 § första stycket). Ett meddelande, som för publicering lämnas till en utomstående som förklarar sig ämna begagna sig av det vid en demonstration under en direktsänd dagshändelse, blir exempelvis icke fritt från ansvar.

De som enligt utredningens förslag ansvarar för framställningar i sändningar skall principiellt dömas efter allmän lag. De krav i objektivt och subjektivt hänseende som eljest uppställs skall gälla även i dessa fall, dock med den modifikation, att en framställning för vilken programledaren ansvarar anses ha sänts med hans vetskap och vilja (11 §). Även i fråga om brottspåföljder skall eljest gällande regler tillämpas. Utöver det allmänstraffrättsliga ansvaret stadgar förslaget ett speciellt vårdslöshetsansvar för programledaren (12 §). Detta ansvar, ett tillsynsansvar, inträder i de fall då programledaren inte eljest svarar för brottet; det blir av betydelse beträffande de framställningar under 1), för vilka en upphovsman eljest svarar ensam, samt för framställningarna under 2).

3. Lagstiftningens exklusivitet

Utredningen har samma grunduppfattning som angivits i 1962 års betänkande, att likheten med TF icke får vara självändamål men att, om det finns skäl att för radion införa en motsvarighet till ett stadgande i TF, det bör eftersträvas så nära anslutning till TF:s regler som möjligt. I det föregående har utredningen kommit fram till att en ansvarighetsordning för radion i vissa avseenden bör utformas i överensstämmelse med TF men i andra avse-

enden bör skilja sig därifrån. I stort sett innebär utredningens ståndpunkt i denna del, särskilt genom den utsträckta användningen av ensamansvar, ett närmande av radioansvarighetslagstiftningen till TF.

TF innefattar icke rättslig reglering av varje rättskränkning, för vilken en tryckt skrift begagnas såsom medel. En tryckt framställning, som är straffbar i annat hänseende än såsom överskridande av yttrandefrihetens gränser, exempelvis såsom oredlighetsbrott, skall sålunda bedömas efter allmän lag. Av 7 kap. 2 § TF följer vidare, att vissa meddelanden (annonser, chiffermeddelanden m.m.) i särskilda fall icke skall bedömas enligt TF:s regler utan enligt allmän lag. Vad TF benämner missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri kan emellertid icke föranleda ansvar eller ersättningsskyldighet i andra fall än då TF ger stöd däråt. Regeln om att TF sålunda exklusivt reglerar yttrandefriheten i tryckt skrift har kommit till uttryck i 1 kap. 3 §. Missbruk av tryckfriheten kan föranleda straff eller skadestånd endast om det utgör vad TF kallar tryckfrihetsbrott (otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande). För statsmakterna råder ett principiellt förbud att utan grundlagsändring utfärda författning eller annan föreskrift, som inskränker tryckfriheten sådan denna framgår ur TF.

Det år 1962 framlagda lagförslaget anknöt till TF såtillvida att bestämningen av vad som skulle utgöra överskridande av yttrandefriheten, yttrandefrihetsbrott, i formellt hänseende byggde på TF: begreppet yttrandefrihetsbrott definierades såsom ett sådant yttrande eller offentliggörande i sändning, som skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen under motsvarande förhållanden begåtts genom tryckt skrift. Frågan om radioansvarighetslagen — på motsvarande sätt som TF — skulle exklusivt reglera yttranden i radion berördes korfattat i betänkandet (s. 60) och besvarades nekande. Detta ståndpunktstagande föranledde ingen erinran under remissbehandlingen. Utredningen har emellertid ansett sig böra taga upp frågan om radioansvarighetslagstiftningens exklusivitet till förnyat övervägande.

Det bör då först framhållas, att TF bygger på förutsättningen, att yttrandefriheten bör vara i huvudsak av samma utsträckning, vare sig fråga är om framställning i tryckt skrift eller på annat sätt (se prop. 1948: 230 s. 91). Detta kommer till uttryck i TF:s beskrivningar av de gärningar som är straffbara som otillåtet yttrande; dessa sammanfaller väsentligen med motsvarande stadganden i den allmänna strafflagstiftningen. Även i fråga om offentliggörande råder en viss överensstämmelse mellan TF och denna lagstiftning: TF överlåter inom vida ramar åt allmän lag att bestämma vad som får offentliggöras. Vad gäller straffrättsliga påföljder hänvisar TF i fråga om både otillåtet yttrande och otillåtet offentliggörande till allmän lag. (Se i dessa hänseenden 7 kap. 4—6 §§ TF.) I den mån enhetlighet sålunda råder mellan TF och andra författningar, inskränker sig den praktiska betydelsen av TF:s exklusivitet till att de där uppdragna ramarna för kriminaliseringen icke kan överskridas utan grundlagsändring.

Emellertid råder icke full överensstämmelse mellan TF och allmän lag. Efter 1965 års ändringar i TF (SFS 1965: 52, jfr konstitutionsutskottets utlåtande 1964: 13) innehåller TF icke något särskilt stadgande om ärekränkning mot främmande makts statsöverhuvud eller mot dess representant här i riket, en typ av gärningar, som enligt brottsbalken är belagd med annat straff och följer andra åtalsregler än ärekränkning i allmänhet. Vidare kan framhållas att åtskilliga typer av indiskretioner, som enligt brottsbalken är straffbara såsom brott mot tystnadsplikt, faller utanför TF:s bestämmelse av brottstypen otillåtet offentliggörande (jfr SOU 1947: 60 s. 245—246).

Med tanke på fall sådana som dessa har frågan om radioansvarighetslagens exklusivitet en viss praktisk betydelse.¹ Utredningen vill för sin del förorda ett stadgande om exklusivitet. Skälen härtill är i första hand av principiell art. Om radioansvarighetslagen icke exklusivt reglerar yttrandefriheten i radio, kommer det att ligga i Kungl. Maj:ts hand att i vissa hänseenden införa begränsningar utan motsvarighet i tryckfrihetslagstiftningen. Det kommer då också att finnas möjlighet att genom domstolspraxis utsträcka det skadeståndsrättsliga ansvaret för förgripiga yttranden i sändningar, och ansvarighetslagen kommer icke att framstå som något fullvärdigt värn för yttrandefriheten. I enlighet härmed innehåller utredningens förslag ett stadgande (3 §), enligt vilket icke någon i annat fall än radioansvarighetslagen bestämmer kan tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet för missbruk av yttrandefriheten i sändning eller medverkan därtill. Det bör emellertid, i anslutning till vad som nyss sagts om brottsliga yttranden i tryckta skrifter, uppmärksammas, att detta stadgande icke utesluter att ansvar för en sådan brottslig handling i radiosändning, som icke innefattar missbruk av yttrandefriheten, ådömes vid sidan av radioansvarighetslagen, t.ex. bedrägeri eller brott mot upphovsrättslagen eller mot lotteriförordningen. I denna del kommer således full parallellitet att råda mellan TF och radioansvarighetslagen.

För vinnande av denna överensstämmelse med TF har utredningen funnit ändamålsenligt att liksom i 1962 års förslag för sådana brott, som innefattar överskridande av yttrandefrihetens gränser i radiosändning, använda termen yttrandefrihetsbrott och att angiva innebörden av denna term genom en hänvisning till tryckfrihetsbrotten. Ändringar i fråga om tryckfrihetsbrotten kommer med denna konstruktion omedelbart att återverka på vad som utgör yttrandefrihetsbrott enligt denna lag. Yttrandefriheten i radio kommer att få samma omfattning som yttrandefriheten i tryckt skrift.

¹ Efter det att utredningens förslag utformats har skillnaden mellan TF och brottsbalken visat sig få praktisk betydelse i fråga om ett visst program, nämligen televisionsprogrammet »En sång, ett vapen», som skulle sänts den 29 juli 1965. Programmet utslöts från sändning på grund av att det ansågs innefatta ärekränkning mot Spaniens statsöverhuvud, något som gav upphov till en livlig pressdebatt.

4. Rättegången

En viktig beståndsdel i den svenska tryckfrihetsrätten är den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § första stycket TF. Genom detta stadgande slås det för tillämpande myndigheter och domstolar fast, att vid prövning av om en skrift är brottslig hänsyn skall tagas mera till syftet med framställningen än till sättet för denna. Stadgandet är icke något slags galjonsfigur för tryckfriheten utan har praktisk betydelse (jfr Nytt juridiskt arkiv I 1943 s. 445). Enligt utredningens uppfattning bör samma grundsyn som instruktionen innehåller präglade prövningen av frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion; det är syftet och icke formen som framför allt skall beaktas. Instruktionen har därför med allenast smärre jämkningar överförs till utredningens förslag (4 § första stycket).

I 1962 års betänkande (s. 87—88) diskuterades frågan om att för mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion införa en särskild rättegångsordning, motsvarande tryckfrihetsprocessen. Det erinrades emellertid i betänkandet om att man i nyare svensk processlagstiftning i allmänhet ställt sig avvisande till specialdomstolar och till införande av processregler, som avviker från den vanliga rättegångsordningen. Vidare framhöll utredningsmannen, att frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser genom ett annat medel än tryckt skrift, t.ex. genom film eller genom anföranden på massmöten, bedömdes av allmänna domstolar i vanlig sammansättning. Radions ställning i vårt land medförde också, att mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion icke kunde beräknas få den politiska betydelse, som mål om tryckfrihetsbrott stundom hade och som delvis torde ha motiverat juryinstitutionen i tryckfrihetsmål. Det syntes också utredningsmannen onödigt tillkrånglat att för den lilla grupp av mål det kunde gälla införa en särskild rättegångsordning med en speciell sammansättning av domstolarna. Med hänsyn till bl.a. de nu anförda skälen skulle enligt 1962 års förslag mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion upptagas vid vanliga domstolar och handläggas enligt rättegångsbalken.

Förslagets ståndpunkt i denna del föranledde under remissbehandlingen icke erinran av någon annan än Publicistklubben. Klubben ansåg det sålunda svårt att finna en bärande motivering för att skilda rättegångsordningar skulle tillämpas vid bedömning av om yttrandefriheten överskridits i tryckt skrift och i radiosändning och förordade därför en motsvarighet till tryckfrihetsprocessen för radiomålen.

Under utredningens överläggningar med företrädare för olika organisationer med intressen på förevarande område har riktigheten av den ståndpunkt, som i denna del intogs i 1962 års betänkande, från flera håll ifrågasatts. Detta har skett med utgångspunkt från önskemål om att den s.k. instruktionen borde äga motsvarande tillämpning vid prövning av frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion. Då instruktionen otvi-

velaktigt har sitt största värde för juryns prövning, har detta lett vidare till önskemål om en juryprocess även för radion.

Utredningen anser, att frågan om en motsvarande tillämpning av tryckfrihetsprocessen för radions del kommit i ett delvis ändrat läge genom det närmande till TF, som det av utredningen föreslagna ansvarighetssystemet innefattar. Ensamansvaret med presumption om uppsåt för programledare torde i vissa fall nära nog förutsätta en lagtillämpning i enlighet med instruktionen, om det skall vara möjligt att undgå för rättskänslan stötande resultat. Det är också att antaga, att en domstol med jury, med den kvalificerade sammansättning som tryckfrihetsjuryn har, skall vara mera aktsam mot angrepp på yttrandefriheten än en domstol i vanlig sammansättning. I själva verket torde det i tryckfrihetsmål och mål enligt radioansvarighetslagen bli fråga om hänsynstaganden och avvägningar av i huvudsak samma art, mellan å ena sidan yttrandefrihetens krav och å andra sidan intresset av skydd mot rättskränkningar. Är det av sakliga skäl motiverat med en juryprocess i tryckfrihetsmål, är det svårt att angiva skäl för att icke ha en liknande rättegångsordning i mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion.

Utredningen kan icke tillägga avgörande betydelse åt det i 1962 års betänkande anförda argumentet att frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser genom ett annat medel än tryckt skrift, t.ex. film och anförande på massmöte, handlägges enligt allmänna regler. Enligt utredningens uppfattning står en radiosändning i de avseenden, varom nu är fråga, betydligt närmare en tryckt skrift än vad de andra meddelelseformerna gör.

Den omständigheten att man inom den moderna svenska processlagstiftningen ställt sig avvisande till införande av specialdomstolar och specialprocess behöver icke heller innebära ett skäl mot att tillägga redan existerande specialdomstolar en ny grupp av mål, om dessa ligger i linje med de hittillsvarande och kan handläggas på i huvudsak samma sätt. Att den första av dessa förutsättningar i detta fall är för handen synes ligga i öppen dag. Mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion torde också — som senare skall närmare utvecklas — utan egentliga komplikationer kunna handläggas efter väsentligen samma regler som tryckfrihetsmål och vid domstolar med samma sammansättning. Är detta möjligt och kan — såsom utredningen funnit vara fallet — åt reglerna för rättegången i tryckfrihetsmål genom enkla hänvisningar ges motsvarande tillämpning för mål enligt radioansvarighetslagen, bortfaller även invändningen om att det skulle bli onödigt tillkrånglat med särskilda specialdomstolar och specialprocess för denna lilla grupp av mål.

De starkaste skälen för en process efter mönster av rättegången i tryckfrihetsmål föreligger i mål, där programledaren har ensamansvar. Här är likheterna med ett tryckfrihetsåtal mot en tidningsutgivare störst, och det förefaller naturligt med en juryprövning av frågan om sändningen varit brottslig.

Förhållandena är emellertid något annorlunda, när ansvarigheten för en sändning är att bedöma enligt allmänna regler och ansvar yrkas å både gärningsman och andra medverkande eller när det gäller spörsmål, om en namngiven upphovsman är ansvarig och om en sådan bearbetning av ett inspelat yttrande skett att ansvarigheten övergått från upphovsmannen till programledaren. Enligt utredningens mening är det mindre lämpligt att jury utan medverkan av jurister prövar frågor om uppsåt och medverkan eller bevisning angående omfattningen av en bearbetning av ett inspelat yttrande. Skall jury medverka i nu avsedda mål, torde det därför vara nödvändigt att inskränka juryns prövning till frågan om en sändning varit brottslig. Med en sådan ordning kan det bli svårt för juryn att vid sin prövning helt bortse från de nyssnämnda för målets avgörande så betydelsefulla frågorna om uppsåt, medverkan och omfattningen av en bearbetning. Dessa frågor kommer då att avgöras av juristdomare utan medverkan av nämnd. Det är emellertid att märka att motsvarande förhållande i viss utsträckning förekommer i tryckfrihetsprocessen. Enligt 2 § lagen med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål skall rätten vid förberedande behandling utreda huruvida den tilltalade är ansvarig för skriften samt, om så erfordras, meddela beslut därom. Vid sådan förberedande behandling skall jury ej medverka. Under förarbetena till TF uttalades (SOU 1947: 60 s. 206—207), att tryckfrihetsprocessen är mindre väl ägnad för handläggning av frågan om ansvarigheten i sådana fall, då denna ej omedelbart framgår av vissa legala regler, vilka för sin tillämpning i allmänhet ej förutsätter någon mera ingående partsförhandling eller bevisföring, men att detta förhållande icke syntes utgöra ett avgörande skäl mot att använda tryckfrihetsprocessen även i mål, där läget är det angivna. Det nu sagda har enligt utredningens uppfattning motsvarande giltighet för mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion. Utredningen anser det icke heller lämpligt med en sådan ordning att tryckfrihetsprocessen skulle tillämpas analogt endast i de mål, som är mest likartade med tryckfrihetsmål, alltså mål angående ensamansvar för programledare, medan i andra mål vanliga rättegångsregler skulle gälla. Då skulle man nämligen icke få den enkelhet i systemet, som måste vara en förutsättning för införande av en särskild rättegångsordning i dessa mål.

En annan grupp av mål enligt radioansvarighetslagen, där en tillämpning av tryckfrihetsprocessens regler icke synes kunna ske helt utan svårighet, är målen om ansvar för bristande tillsyn över sändning. I dessa mål, som saknar motsvarighet i TF, är det icke endast frågan om en sändning varit brottslig, som är av direkt betydelse för målets utgång, utan — vid ett jakande svar på denna — även frågan om programledaren i avsevärd mån eftersatt sin tillsynsplikt. Den senare frågan är visserligen av annan beskaffenhet än de spörsmål, som eljest underställes juryn, men dock icke av sådan art, att den icke i och för sig skulle lämpa sig för en juryprövning. Det är uppenbarligen

icke lämpligt med en sådan ordning att frågan om en viss sändning varit brottslig kan komma att prövas såväl av jury — då talan riktas mot den som är ansvarig som upphovsman eller ansvarig enligt vanliga regler — som utan jury — då fråga är om programledares tillsynsansvar. Låter man i mål om bristande tillsyn över sändning jury pröva sändningens brottslighet, synes det, om juryn finner sändningen vara brottslig, vara lämpligast att juryn även prövar om programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn. Denna fråga skulle visserligen, liksom straffmättnings- och skadestandsfrågan, kunna överlämnas till juristdomarna. Den bör emellertid icke prövas ur ensidigt juridiska synpunkter utan under hänsynstagande till yttrandefrihetssynpunkter och med tillämpning av instruktionen. Ordnar man i mål om bristande tillsyn över sändning juryprövningen på så sätt att juryn prövar såväl frågan om sändningens brottslighet som — vid jakande svar på denna — frågan om programledaren brustit i tillsyn, torde icke några sådana tillämpningssvårigheter uppkomma att häri ligger något avgörande skäl mot en analog användning av tryckfrihetsprocessens regler på mål enligt radioansvarighetslagen.

En gärning, förövad vid en offentlig tillställning eller en dagshändelse som direktsändes, kan, om man bortser från att sändning äger rum, vara straffbar enligt allmän lag. Om exempelvis en utomstående gör sig skyldig till uppvigling i samband med ett statsmannabesök, som direktsändes i television, uppkommer frågan, om hans brott utgör icke blott yttrandefrihetsbrott utan även allmänt brott.

Saknar gärningsmannen vetskap om att direktsändning pågår, kan gärningen, på grund av allmänna regler om uppsåt, icke utgöra yttrandefrihetsbrott enligt radioansvarighetslagen. I motsatt fall kan det göras gällande, att två skilda brott föreligger, av vilka det ena, yttrandefrihetsbrottet, skall beivras i den för sådana brott stadgade ordningen och det andra, det allmänna brottet, skall beivras i vanlig straffprocessuell ordning. Inbördes svår-förenliga domar skulle kunna bli ett resultat; häri skulle ligga ett viktigt skäl mot tanken på en särskild rättegångsordning för denna typ av yttrandefrihetsbrott. I anslutning till ett uttalande under förarbetena till TF (SOU 1947: 60 s. 245) vågar utredningen dock hävda, att allenast ett brott föreligger. Införes en särskild rättegångsordning för yttrandefrihetsbrott, skall domstolen, när åtal väckes för ett sådant brott, i de för dessa mål stadgade formerna, pröva bl.a. om gärningsmannen haft vetskap om sändningen. Avvisas åtalet på grund av att detta icke anses utrett, kan åtal väckas vid allmänt brottmålsforum. Väckes å andra sidan först åtal utan att det göres gällande att yttrandefrihetsbrott föreligger men finner domstolen likväl att så är fallet, skall domstolen avvisa åtalet jämlikt 19 kap. 9 § rättegångsbalken.

I det fall att en person vid en dagshändelse, där inspelning för senare sändning äger rum, fäller ett smädligt yttrande, kan han bli straffad för yttrandefrihetsbrott endast under förutsättning att han vid tiden för händel-

sen vet om att inspelning äger rum och att han kommer att namngivas som upphovsman i samband med sändningen. Brister någon av dessa förutsättningar, kan han bli ansvarig endast enligt allmänna regler och åtalet kan icke prövas i de särskilda former, som föreskrives för yttrandefrihetsbrott.

För vissa av de nu berörda situationerna kan sålunda en särskild rättsgångsordning för mål om yttrandefrihetsbrott medföra tillämpningsproblem. Det finnes emellertid grundad anledning antaga, att dessa konkurrenssituationer blir ytterligt sällsynta även bland de i och för sig sällsynta mål det här gäller.

Vid övervägande av de skäl, som enligt det anförda talar för och emot att för mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion och för mål om bristande tillsyn över sändning införa en särskild processordning efter mönster av tryckfrihetsprocessen, har utredningen — som hyser den uppfattningen att skälen väger nära nog jämnt — stannat för att förordna en sådan särskild processordning. Det för utredningen bestämmande har varit det ur yttrandefrihetssynpunkt välmotiverade intresset av ett närmande av radioansvarighetslagen till TF i förening med det förhållandet att införandet av den särskilda processordningen synes kunna ske genom lagtekniskt enkla hänvisningar till reglerna om tryckfrihetsprocessen.

5. Nyhetsbyråernas ställning

Om någon lämnar ett meddelande för offentliggörande till en nyhetsbyrå, som enligt vad han vet förser både pressen och radion med nyheter, är det en förutsättning för ansvarsfrihet att han gör förbehåll om att meddelandet får publiceras blott i tryckta skrifter. Rätten till anonymitet är begränsad på motsvarande sätt.

Enligt 1962 års utredning (s. 45) utgjorde denna begränsning i meddelarskyddet i första hand en brist i TF, som det kunde finnas anledning att söka avhjälpa, oavsett om det fanns skäl att införa skydd för meddelare till radion. Utredningsmannen föreslog emellertid, att ett självständigt meddelarskydd skulle införas för radions del genom ett stadgande i radioansvarighetslagen (10 §, se också 14 §). Behörig mottagare av meddelande skulle vara bland andra »företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag». Därigenom skulle läckan i det tryckfrihetsrättsliga skyddet tätas.

Utredningen har i det föregående (under 2. d ovan) uttalat sig för ett system med i huvudsak ensamansvar för radiosändningar och har i samband därmed förordnat, att den som lämnar meddelande för offentliggörande i en sändning erhåller ansvarsfrihet och rätt till anonymitet enligt samma grunder som enligt TF gäller vid meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. Kretsen av de behöriga mottagarna av meddelanden omfattar enligt det nya förslaget (13 §), i nära anslutning till 1962 års förslag, programledare, den som författar eller eljest framställer program eller del därav

samt företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag. Efter förebild av TF och 1962 års förslag skall ansvarsfriheten och rätten till anonymitet gälla även vid meddelande för publicering i utländsk radio.

Ett stadgande utformat på detta sätt skulle i det väsentliga också täppa till läckan i det tryckfrihetsrättsliga skyddet. Det synes emellertid, såsom framhållits under remissbehandlingen, principiellt riktigare att, eftersom frågan rör garantierna för tryckfriheten, föra in ett stadgande i ämnet i TF. En viss osäkerhet angående meddelarskyddets omfattning kan måhända också uppkomma med tanke på att enligt utredningens förslag radioansvarighetslagen (3 §) stadgar frihet från ansvars- och ersättningspåföljd för ett visst meddelande endast i vad detta innebär missbruk av yttrandefriheten i sändning eller medverkan därtill, ej till den del meddelande kan sägas utgöra missbruk av tryckfriheten eller medverkan därtill.

Utredningen framlägger på grund härav förslag till ny lydelse av 1 kap. 1 § andra stycket TF. Enligt denna lydelse skall den omständigheten att den som lämnat meddelande till nyhetsbyrå samtyckt till offentliggörande även genom radio icke påverka eljest gällande ansvarsfrihet. På grund av 3 kap. 4 § TF kommer den föreslagna ändringen att återverka på anonymitetsrättens omfattning. — Utredningen anmärker, att den föreslagna ändringen i TF icke är en nödvändig förutsättning för att radioansvarighetslagen skall kunna träda i kraft.

Utredningen har också övervägt den i 1962 års betänkande (s. 102) och av vissa remissorgan berörda frågan om betydelsen av att en nyhetsbyrå lämnar nyhetsmaterial inte bara till pressen och radion utan även till andra abonnenter — myndigheter, företag eller organisationer. Enligt vad utredningen inhämtat lämnar exempelvis TT nyheter till statsrådsberedningen, utrikesdepartementet, försvarsstaben och Stockholms fondbörs. TT planerar vidare sändningar av nyhetstext till vissa företag (banker, varuhus etc.) för anslag i skyltfönster genom projiciering på TV-skärm eller genom vanlig teleprinter-text. TT samarbetar också med televerket om telefonnyhetstjänst i Stockholm och har avtalat med verket om liknande nyhetstjänst i Göteborg och Malmö.

Med tanke på meddelarskyddets effektivitet är det enligt utredningens mening ett önskemål, att den som vänder sig till en nyhetsbyrå med ett meddelande kan komma i åtnjutande av skyddet, även om han har vetskap om distributionen för andra ändamål än offentliggörande genom press och radio. Mot en sådan utsträckning kan å andra sidan tala, att vid denna distribution saknas den motvikt till meddelarens ansvarsfrihet, som ligger i ansvaret för författare, utgivare, programledare eller upphovsman (jfr prop. 1956: 167 s. 16 f, 20). Någon »utgivare» som bär ansvaret för nyhetsbyråns distribution finns nämligen icke.

Enligt utredningens mening bör dock dessa betänkligheter icke vara av-

görande. När nyhetsbyrån förmedlar uppgifter till den som enligt TF eller radioansvarighetslagen är behörig mottagare av meddelanden, åtnjuter nyhetsbyrån själv ansvarsfrihet såsom meddelare; nyhetsbyrån behöver icke iaktta någon särskild försiktighet av hänsyn till tryckfrihetsrättens regler och motsvarande regler för radion. I den mån byrån befordrar meddelanden till andra abonnenter, bär emellertid byrån eller rättare någon dess tjänsteman sedvanligt juridiskt ansvar för meddelandenas innehåll. Nyhetsbyrån måste alltså för att undgå ansvar för vårdslöst eller uppsåtligt spridande av uppgifter med osant eller eljest brottsligt innehåll genomföra en viss gallring av nyhetsmaterialet, i princip motsvarande den som författare, utgivare m.fl. måste göra för att undgå ansvar för missbruk av yttrandefriheten. Detta ansvar för nyhetsbyråns tjänstemän utgör enligt utredningens uppfattning tillräcklig motvikt mot en ansvarsfrihet även för en meddelare, som känner till eller har samtyckt till distributionen för andra ändamål än offentliggörande genom pressen och radion. Enligt utredningens mening finnes det därför skäl att, när meddelarskyddet utvidgas till att omfatta även meddelande för offentliggörande i radio, begagna tillfället och samtidigt vidtaga sådan ändring i 1 kap. 1 § andra stycket TF, att ansvarsfriheten för meddelare gäller även om meddelaren samtyckt till spridning genom i förväg bestämda nyhetsmeddelanden.

6. Rätt till beriktigande och skydd mot förvanskning

a. Beriktigande

Enligt § 4 mom. 1 i överenskommelsen mellan svenska staten och Sveriges radio aktiebolag angående rundradions programverksamhet (bilaga I till 1962 års betänkande, s. 121 f) skall bolaget bl.a. »sakligt, opartiskt och i lämplig form meddela upplysning om nuets händelser och lämna allmänheten orientering rörande viktigare kultur- och samhällsfrågor ävensom stimulera till debatt kring sådana frågor». I de av bolagets styrelse fastställda reglerna för programverksamheten (utdrag ur dessa i bilaga II till 1962 års betänkande, s. 125 f) ges vissa riktlinjer för tillämpningen av den återgivna punkten i överenskommelsen. Kravet på opartiskhet innebär enligt dessa regler bl.a., att olika åsiktsriktningar bör få komma till tals i programmen och balanseras på ett rättvist sätt. Detta betyder dock icke, sägs det vidare, att alla berörda parter måste vara företrädare i ett och samma program. Kravet på saklighet innebär enligt reglerna i främsta rummet att påstående skall vara sanna och att ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är väsentligt. Av sanningskravet följer, heter det i fortsättningen, att Sveriges radio bör ta ställning för den vetenskapliga sakligheten mot klart ovetenskapliga uppfattningar; av särskild betydelse är att hävda den medicinska vetenskapens företrädare framför kvacksalveri och liknande företeelser. Bland reglerna för programverksamheten ingår vissa publiceringsregler, som

är utformade med Publicistklubbens publiceringsregler som förebild (betänkandet s. 131). En av reglerna lyder: »Giv plats åt befogade genmälen, helst likvärdig med den som beretts de påstående det gäller.»

I 1962 års betänkande (s. 89 f) diskuterades frågan, om det borde införas lagregler om skyldighet för programföretag att utsända beriktigande av oriktiga uppgifter. Utredningsmannen upptog emellertid icke några bestämmelser härom i sitt lagförslag. Skälet härtill angavs främst vara svårigheterna att i lagtext angiva gränserna för rätten till beriktigande på sådant sätt att bestämmelserna icke inbjuder till tvist eller missbruk. Vidare lades vikt vid att erfarenheten icke gav stöd för att det skulle föreligga något verkligt behov av tvingande regler om rätt till beriktigande samt att det kunde förväntas, att Sveriges radio i enlighet med ovannämnda regler om programverksamheten kunde förväntas komma att tillmötesgå befogade anspråk på beriktigande.

Vad som i betänkandet anfördes om beriktigande lämnades under remissbehandlingen i stort sett utan erinran. Endast några få av de hörda myndigheterna och organisationerna yttrade sig i frågan, och de flesta av dessa anslöt sig till betänkandets ståndpunkt. Endast i ett yttrande uttalade man sig mera bestämt för en lagstadgad rätt till beriktigande i radio.

I direktiven för förevarande utredning beröres icke frågan om rätt till beriktigande på annat sätt än genom en allmän hänvisning till den nordiska sakkunniggruppens i inledningen återgivna, av de nordiska justitieministerrarna godkända grundsatser. Sakkunniggruppen uttalade för sin del, att behovet svårigen kunde tillgodoses med lagregler på det sätt som vissa nordiska länder gjort i fråga om pressen; de nordiska radioinstitutionerna borde i stället genom underhandlingar försöka komma fram till sådana likartade regler om beriktiganden och genmälen, som på bästa möjliga sätt förenade de motstridande intressen som gjorde sig gällande.

Vid 1965 års riksdag väcktes två motioner med yrkande om utredning av möjligheterna att införa bestämmelser om rätt till beriktigande för den, om vilken oriktig uppgift blivit lämnad i massmedia. I sitt utlåtande (nr 4) över motionerna anförde konstitutionsutskottet bl.a., att lagregler om rätt till beriktigande — vilka måste bli ganska komplicerade — borde införas endast om erfarenheten gav belägg för att radioföretaget i någon omfattning underlät att ge plats för beriktiganden, när sådana varit påkallade. Utskottet erinrade vidare om den pågående utredningen om radions juridiska ansvarighet och förklarade sig utgå från att frågan om beriktigande, ehuru den icke särskilt nämnts i direktiven, kom att uppmärksammas under utredningsarbetet. Utskottet hemställde, att motionerna måtte anses besvarade genom vad utskottet anförde, och detta blev också riksdagens beslut.

Frågan om enhetlig nordisk lagstiftning om rätt till beriktigande i radio och TV har sedermera genom ett medlemsförslag på nytt tagits upp inom Nordiska rådet (Sak A 56/j). Förslaget remitterades till utredningen för

yttrande. Utredningen begärde i anledning därav från Sveriges radio uppgift om antalet fall under de senaste två åren, då framställning om beriktigande gjorts hos Sveriges radio, samt i vilken utsträckning sådana framställningar bifallats eller avslagits. Radiochefen Olof Rydbeck anförde i skrivelse den 26 april 1965.

Med anledning av Eder fråga i brev den 29 mars 1965 angående beriktigande kan jag meddela, att Sveriges Radio sedan den 1 januari 1963 mottagit närmare ett 15-tal framställningar med begäran om beriktigande, och att ungefär hälften av dessa varit motiverade och lett till rättelse i en eller annan form. Nämda antal innefattar även anmärkningar om s.k. »slamkrypare» i frågesportprogram. Begäran om medverkan, som motiverats enbart av hänsyn till partsbalansering e.d. utan påstående om att en framställning i radio eller television varit felaktig, anser jag inte höra till beriktigande, och sådana fall ingår alltså inte i denna redovisning.

De krav på beriktigande som avvisats har oftast varit av den art att den klagande uppenbarligen missförstått en framställning eller förbisett att begärda upplysningar lämnats i ifrågavarande eller i därmed sammanhängande program. I ett par av de fall vari begäran om rättelse ansetts obefogad har den klagande inte haft någon anmärkning mot lämnade uppgifter utan funnit framställningen missvisande på grund av att den ansetts ofullständig e.d. Anmärkningar av detta slag har framförts från bl.a. utländska ambassader.

I utlåtande den 29 april 1965 till Nordiska rådets presidium yttrade utredningen att, ehuru radiochefens skrivelse icke innehöll någon närmare redogörelse för omständigheterna i de fall då framställningar om beriktigande icke lett till rättelse i en eller annan form, det enligt utredningens mening icke då kunde anses klarlagt, att Sveriges radio åsidosatt berättigade anspråk på beriktigande och att det därför icke fanns stöd för antagande att den nuvarande ordningen lett till några missförhållanden.

Utredningen har senare från Sveriges radio begärt och erhållit närmare upplysningar angående de av radiochefen åsyftade fall, då krav på beriktigande avvisats. Utredningen har erhållit bl.a. följande uppställning, se s. 76—77.

Då det gäller att bedöma, om man bör införa en lagstadgad rätt till beriktigande i radio, är det nödvändigt att beakta, hur motsvarande fråga lösts i tryckfrihetsrätten. Vissa skäl kan anföras för att bestämmelserna för radion även i detta hänseende utformas i enlighet med vad som gäller för pressen. Såsom framhållits i 1962 års betänkande och i konstitutionsutskottets ovan nämnda utlåtande saknas visserligen för radions del en motsvarighet till den viktiga förutsättning för en allsidig debatt, som ligger i friheten för envar att i tryckt skrift ge uttryck för sin mening. Å andra sidan innebär Sveriges radios monopolställning knappast något som nödvändiggör införandet av regler om beriktigande. Företaget har nämligen bl.a. till uppgift att låta olika meningar komma till tals, och såsom konstitutionsutskottet jämväl uttalade behöver en osann uppgift eller ett omdömeslöst angrepp i en sändning inte engagera ledningen, eftersom en rättelse eller ett bemötande väl låter sig inpassa i radions allmänna programpolitik.

Anmälare	Program	Anmälares krav	Åtgärd och motivering från Sveriges radio (SR)
Agronom Erik Carlheim-Gyllenskiöld	Program i radio och TV kring boken »Tyst vår» 18.3. 1963	En förfrågan om SR vill låta någon med andra synpunkter än TV-referentens framträda i giftbesrutningsdebatten eftersom allmänheten fick en felaktig bild av förhållandena.	Brev till E C-G i vilket man påstår att SR sänt fler program i denna fråga innan debatten kring »Tyst vår» började. Prgrm. var kritiskt mot boken. Våra förnämsta experter på området deltog i prgrm. och kommenterade skriften.
De vanföras Riksförbund	»Rapport, isoleringen kan brytas, brandkåar hjälper rörelseskadade» 25.9. 1963	För att tillrättalägga de missuppfattningar som TV-titarna bibringats genom programmet föreslår DVR ett allsidigt TV-program om de handikappades rehabilitering och förutsätter att de handikappades intresseorg. därvid beredes möjlighet medverka.	Brev i vilket man redogör för programverksamheten i berörda ämne och påpekar att SR haft flera program med direkt anknytning till de handikappades problem. I svaret påpekas dessutom att flera program i DVR:s intressesfär är att vänta inom närmaste framtiden.
Excellensen Salah El-Din Golrar, Förenade Arabrepublikens Ambassad, Stockholm	»Araberna och Palestina» den 5 o. 14.5. 1963	Anmälaren påpekar att programmen inte var objektiva utan missvisande varför han i ett kommande program önskar ett klarläggande.	SR framhåller i sitt svar att avsikten med programmen var att ge en bild av hur en resenär av idag upplever förhållandena i berörda länder. Programmet innehöll vissa brister men något ytterligare program kan f.n. ej bli aktuellt.
Chefskurator Gudrun Hådeli, Professor John Lind, Ordf. i Svensk kuratorsförening Ann-Sophie Gadd.	Fokus 18.10. 1963 i vilket Lis Asklund intervjuade modern till ett neurosedynskadat barn.	Programmet blev grovt missvisande och gjorde mycket skada varför man vill ha ett program »där samhällets åtgärder kunde få en allsidig belysning med en diskussion kring vad som ytterligare kan och måste göras.»	Brev från SR där man bifogar en PM av Lis Asklund i vilken hon redogör för programmets tillkomst m.m. I SR:s svar hänvisas till anmälnarnas skrivelse. »Som påpekas i Er skrivelse är det dock inte lämpligt att göra en direkt fortsättning av det sända programinslaget.»
Svenska Chiropraktorsällskapet	»Ont i ryggen» torsd. 1.10. 1964	Programmet var vilseledande och osakunnigt. Man önskar ett nytt program där chiropraktiken belyses korrekt och sakkunnigt.	I SR:s svar beklagas att programmet inte överensstämmer med anmälnarens synpunkter. Något nytt program ej aktuellt.

Koreanska sällskapet i Sverige	»Stillesånd utan ro. Ett aktuellt japanskt repor- tage från dagens Syd- Korea.» Fred. den 28.8. 1964	Sällskapet anser programmet missvi- sande och felaktigt och menar att den skada som programmet gjort endast kan repareras genom att ett nytt pro- gram snarast möjligt visas som ger en rättvis och positiv bild av Korea.	Det framhålles i SR:s svar att bedöm- ningen av TV-programmet måste ske jämsides med två andra program om Korea. Skildringen av dagens situation i Syd-Korea var riktig. — För dagen kan ej något nytt program utlovas.
Bert Ekström LO	»Skall Nord-Sverige läggas ned». Den 4.8. 1964	Anmälaren som ställt sin skrivelse till Styrelsen för Sveriges Radio anser att programmet blev missvisande och fick en annan innebörd genom att klipp gjorts i E:s första inlägg. E föreslår att »styrelsen beslutar uppdraga åt pro- gramledningen att producera ett nytt TV-program om lokaliseringsfrågan.»	SR framhåller i sitt svar att 20 sek. av totalt inspelade 6 min. 47 sek. klippts varför E:s kritik är obefogad. — »Re- daktör Söderlind kan därför anses ha handlat helt korrekt och i överens- stämmelse med gällande praxis». Påpekas beträffande programmets re- digering.
Bengt Rydman, Turitz & Co.	»Köparens kvart» torsd. 24.9. 1964	Anmälaren påtalar att i programmet sagts att varuhusedjan Domus och övriga kooperativa varuhus som första företag i landet infört »garanti utan gränser» vilket anmälaren anser vara ett felaktigt uttalande och begärt rät- telse, vilken uteblivit.	Anmälarens påstående visar sig ej vara korrekt, SR har handlat helt i överens- stämmelse med gällande regler för pro- gramverksamheten, framhålles i SR:s svar.
Svensk-Turkiska Föreningen	En intervju med president Makarios i »Världen och vi» den 13.1. 1964.	Anmälaren är förvånad över ensidig- heten, vilket gav en felaktig och skev bild av förhållandena på Cypern. Man önskar en likadan intervju med den turkiska minoritetens ledare Dr. Kücük.	SR framhåller i sitt svar att Makarios är Cyperns president och som sådan erkänd av såväl greker som turkar.

Frågan huruvida lagregler om beriktigande i radion bör införas måste enligt utredningens mening avgöras på grundval av om det finns något praktiskt behov av sådana regler eller med andra ord om det har visat sig att avsaknaden av lagregler medfört att Sveriges radio har underlåtit att tillgodose berättigade anspråk på beriktigande.

Det ställer sig emellertid mycket svårt för utredningen att avgöra, om beriktigande utsänts i samtliga de fall då det varit påkallat. Det material som Sveriges radio har ställt till förfogande kan inte sägas bringa full klarhet på alla punkter. För att verkligen kunna bedöma, om Sveriges radio har eftergatt befogade anspråk på beriktiganden, måste man nämligen i flertalet fall ha synnerligen grundliga kunskaper i det ämne det gäller och därtill en vidsträckt överblick över programpolitiken. Den tillförlitligaste metoden att komma fram till välgrundade uttalanden i dessa frågor torde vara en muntlig eller skriftlig procedur under medverkan av den anmärkande och Sveriges radio och med möjlighet att höra sakkunniga. Det har självfallet icke varit möjligt för utredningen att för detta ändamål anordna en sådan procedur. Utredningen vågar likväl ge uttryck för den meningen, att det icke finnes belägg för några påtagliga missförhållanden.

Genomgången av det av Sveriges radio överlämnade materialet föranleder emellertid utredningen till den slutsatsen, att det är av största betydelse för prövningen av frågor om beriktigande att frågorna blir allsidigt utredda och belysta och att prövningen omhänderhas av en väl kvalificerad opartisk instans. Det finns därför enligt utredningens mening skäl att i tvistiga frågor om beriktigande anordna en förhandling eller åtminstone en fullständig skriftväxling och att lägga prövningen i händerna på ett från Sveriges radio fristående organ. Den enda förutsättningen för att få påkalla prövning hos ett sådant organ bör enligt utredningens mening vara, att Sveriges radio har vägrat eller inom viss kortare tid underlåtit att efterkomma en begäran om beriktigande.

För pressens del tillämpas vissa av Publicistklubben antagna publiceringsregler, däribland den ovan återgivna rekommendationen att ge »plats åt befogade genmälen, helst likvärdig med den som beretts de påstående som det gäller». Tillämpningen av dessa regler handhas, i de fall då anmärkning väcks, av Pressens opinionsnämnd, som innehåller företrädare för pressens organisationer och som plägar ha en framstående jurist som ordförande.

För radions del kan anmärkningar mot särskilda program prövas av radionämnden (jfr 1962 års betänkande s. 18; en ny instruktion, som icke torde ändra nämndens ställning eller uppgift i de hänseenden som berörts i 1962 års betänkande, har fastställts av Kungl. Maj:t den 31 maj 1963). Nämnden består av högst 24 av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter; till ledamöter brukar utses personer med förankring inom organisationer och folkrörelser. Dess uppgift är emellertid huvudsakligen att granska de allmänna riktlinjer, efter vilka programverksamheten planlägges och bedrivs. Ett organ

av denna typ kan enligt utredningens mening inte anses särskilt väl lämpat att pröva om skäl till beriktigande av en uppgift i ett visst program föreligger. För detta ändamål är ett mindre organ med karaktär av domstol att föredraga.

Utredningen vill erinra om att radioutredningen har föreslagit, att radionämnden skall omorganiseras så att den både till sammansättning och funktion får karaktär av en opinionsnämnd (SOU 1965: 20 s. 230 f). Nämnden skall enligt förslaget bestå av endast sju ledamöter och skall vara helt fristående från Sveriges radio. Det skall vara möjligt att anordna förhandling inför nämnden i rättegångsliknande former mellan företrädare för Sveriges radio och den som framställt anmärkning. Utses i denna nämnd liksom i Pressens opinionsnämnd en framstående jurist till ordförande, torde nämnden bli väl ägnad att pröva anmärkningar mot utformningen av särskilda program. Vissa skäl kan också anföras för en gemensam opinionsnämnd för pressen och radion.

Utredningen räknar med att, om en opinionsnämnd av nyss beskrivet slag inrättas, det för radions del lika väl som för pressens kommer att visa sig överflödigt att i lag stadga en rätt till beriktigande. Man slipper i så fall ifrån ett komplicerat system av regler och reducerar risken för att beriktigandelinstitutet missbrukas i reklamsyfte.

Utredningens lagförslag innehåller således icke någon föreskrift om rätt till beriktigande. Stadgandet i 1962 års förslag (16 §) om att rättelse skall beaktas då påföljd bestämmes har i sak oförändrat förts över till det nya förslaget (4 § andra stycket).

b. Förvanskning

Frågan om det kan skapas någon garanti mot den förvanskning av yttranden, som kan uppkomma genom att dessa efter inspelning förkortas eller eljest redigeras, diskuterades i 1962 års betänkande (s. 79—81). I betänkandet hänvisades i denna del i främsta rummet till 28 § lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Enligt detta stadgande äger nämligen, om ej annat avtalats, den till vilken upphovsrätt överlåtits inte ändra verket. Med hänvisning till detta stadgande och de praktiska svårigheter, som kunde antagas uppkomma, om man beredde dem som yttrat sig för radion ett längre gående skydd än detta stadgande ger, upptogs icke några bestämmelser i ämnet i 1962 års förslag. Utredningsmannen ansåg sig vidare kunna utgå från att man i Sveriges radio kom att med erforderlig varsamhet redigera inspelade yttranden.

I remissyttrandena restes i denna del icke invändningar av någon annan än Arbetsgivareföreningen. Föreningen, som icke ansåg 28 § upphovsrättslagen ge ett tillräckligt skydd, förordade en uttrycklig bestämmelse om förbud mot förvanskning av yttranden. Utredningen har emellertid icke funnit vad Arbetsgivareföreningen anfört utgöra anledning att frånga den ståndpunkt, som i denna del intagits i 1962 års betänkande. Förutom de skäl, som

utredningsmannen där framfört till stöd för sin mening, har utredningen även lagt vikt vid det förhållandet, att enligt utredningens förslag upphovsmannen till ett bearbetat yttrande skall vara fri från ansvar för yttrandet, om detta genom bearbetningen erhållit väsenligt ändrad innebörd. Detta stadgande kan nämligen antagas få till följd, att programtjänstemännen vid bearbetning av inspelade yttranden iakttager all den omsorg, som är möjlig.

III. Specialmotivering

A. FÖRSLAGET TILL LAG OM ANSVARIGHET FÖR INNEHÅLLET I LJUDRADIO- OCH TELEVISIONSSÄNDNINGAR TILL ALLMÄNHETEN (RADIOANSVARIGHETSLAG)

Beträffande 1962 års förslag, som i det följande betecknas F 1962, hänvisas till bilaga. Om i det följande en paragraf anges utan särskild beteckning, åsyftas det nu framlagda förslaget. För detta användes också, om det erfordras för undvikande av missförstånd, beteckningen F 1965. — I det följande redovisas även remissyttrandena rörande de stadganden i F 1962, vartill motsvarighet icke finnes i F 1965.

Allmänna uttalanden om 1962 års förslag i remissyttrandena

Det 1962 framlagda lagförslaget har — fränsett den i det föregående redovisade kritiken och i det följande behandlade detaljanmärkningar — i allmänhet vunnit gillande i remissyttrandena. Även de remissinstanser, som icke anser behov föreligga av en lagstiftning om straffrättsligt ansvar eller uttalar tvekan därom, har i allmänhet godtagit lagförslaget för den händelse en lagstiftning anses böra komma till stånd. *Riksåklagarämbetet* tillstyrker sålunda under angiven förutsättning lagförslaget, vilket synes väl genomtänkt och motiverat. *Sveriges radio* finner det föreslagna ansvarighetssystemet i huvudsak lämpligt uppbyggt, icke minst genom att det medger programföretaget att senare ta ställning till vilken närmare utformning av systemet som kan vara den mest ändamålsenliga. *Radionämnden* ger uttryck för en liknande uppfattning.

De remissinstanser, som enligt vad i det föregående redovisats anser behov av lagstiftning föreligga endast i fråga om det skadeståndsrättsliga ansvaret, förordar att lagförslaget begränsas till denna fråga.

Svea hovrätt, som visserligen i huvudsak tillstyrker utredningsförslaget men som i vissa avseenden icke biträder detta, framhåller, att det är försvarligt att låta en legal reglering på detta nya rättsområde tillsvidare begränsas till vissa centrala ämnen.

Enligt en mening, som uttalas av *statsåklagaren i Stockholm*, har de av utredningen föreslagna reglerna sådant samband med varandra att han utan tvekan ansluter sig till utredningens uppfattning, att det är mest ändamålsenligt att lagstiftningen får den omfattning som upptagits i förslaget.

Arbetsgivareföreningen betonar, att de föreslagna bestämmelserna om ska-

deståndsansvar för programföretaget utgör ett nödvändigt led i ansvarighets-systemet. Föreningens tillstyrkan av ansvarighetssystemet sker därför under förutsättning att jämväl sagda skadeståndsregler blir föremål för lagstiftning.

Rubrik och inledande bestämmelser

Yttrandena

Svea hovrätt anser — under åberopande av att televisionen utgör ett självständigt medium och att den redan är eller i vart fall inom en nära framtid kommer att bli dominerande — att i rubriken uttryckligen bör angivas icke blott rundradio- utan även televisionssändningar.

Utredningen

Ehuru ordet »radio» innefattar såväl ljudradio som television (bildradio), torde i det allmänna språkbruket radio mestadels avse enbart ljudradio. Med hänsyn härtill synes det finnas skäl att såsom *Svea hovrätt* förordnat i lagens rubrik nämna både ljudradio- och televisionssändningar. Det i rundradio-sändningar ingående prefixet »rund» måste emellertid då ersättas med något uttryck, som anger, att lagen endast gäller sändningar, avsedda för allmänheten. Rubriken blir i så fall något svårhanterlig, och utredningen föreslår, att den kortare formen »radioansvarighetslag» tillfogas parentetiskt.

1 §

Motsvarar 1 § F 1962.

I fråga om de i 1 § F 1962 upptagna definitionerna på programföretag, rundradiosändning och yttrandefrihetsbrott hänvisas till 1962 års betänkande s. 93—95 och s. 58—60.

Yttrandena

Hovrätten över Skåne och Blekinge har icke något att erinra mot de föreslagna definitionerna.

Det förhållandet, att lagen genom den föreslagna definitionen på programföretag kommer att bli tillämplig allenast beträffande sådant programföretag, som Konungen förordnat, finner *Advokatsamfundet* icke helt tillfredsställande. Lagen har bl.a. till syfte att skydda enskildas intressen och enskild rätt. Om Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt bestämt vilka regler som bör gälla på detta område, synes det i viss mån oegentligt, om Kungl. Maj:t skulle ha möjlighet att göra lagens bestämmelser verkningslösa genom att underlåta att förordna om dess tillämpning. Samfundet hemställer därför, att under lagstiftningsärendets fortsatta behandling undersökes, huruvida det icke är möjligt att komma fram till sådan bestämning av begreppen programföretag och rundradiosändning, att lagen kan göras tillämplig obe-

roende av Kungl. Maj:ts förordnande. Visar sig svårigheterna oöverstigliga, vill samfundet ifrågasätta, om icke en tänkbar lösning vore att avstå från att söka avfatta lagen så att den passar även under ändrade förhållanden, om vilka man nu ändock icke vet någonting, och helt enkelt göra lagen tillämplig på monopolföretaget Sveriges radio och de av detta bolag anordnade radiosändningarna.

Beträffande definitionen på rundradiosändning påpekar *Telestyrelsen*, att vid dess utformning bör beaktas resultatet av den inom kommunikationsdepartementet pågående utredningen av vissa rättsliga spörsmål i fråga om radioanläggning och rundradioverksamhet.

Benämningen yttrandefrihetsbrott gillas av *Svea hovrätt*, som dock påpekar, att genom det sätt på vilket yttrandefrihetsbrott definieras lagen ej kommer att innehålla närmare beskrivningar på de gärningar, som skall anses utgöra dylika brott. Sådana gärningsbeskrivningar återfinnes i stället i TF, som emellertid icke innehåller några straffskalor utan i detta hänseende hänvisar till allmän lag. Genom denna konstruktion uppkommer en dubbel hänvisning till annan lagstiftning, vilket medför brist på överskådlighet. Trots detta anser sig emellertid hovrätten böra förorda den föreslagna konstruktionen, särskilt med hänsyn till att en speciallagstiftning som den nu ifrågavarande skulle bli onödigt vidlyftig, om samtliga här avsedda brott skulle uppräknas.

Utredningen

I likhet med 1962 års utredning anser utredningen, att lagen bör utformas så, att den passar icke endast för nuvarande förhållanden med Sveriges radio såsom innehavare av radiomonopolet utan även för en situation med ett på annat sätt organiserat monopolföretag eller med flera företag, som handhar programproduktionen. Såsom påpekats av Advokatsamfundet synes det emellertid i viss mån oegentligt, att lagen, även sedan den trätt i kraft, kommer att vara utan verkan, så länge Kungl. Maj:t icke meddelat förordnande om dess tillämpning beträffande visst företag. Med hänsyn härtill och då man måste räkna med att ett riksomfattande programföretag kommer att framgent bibehållas i en eller annan form, anser utredningen lämpligast att lagen göres direkt tillämplig på Sveriges radio. Förutom Sveriges radio bör — för den händelse även andra företag i enlighet med vad som föreslagits av radioutredningen i dess betänkande (SOU 1965:20) erhåller tillstånd till programverksamhet — såsom programföretag anses annat svenskt företag, som erhållit Konungens tillstånd att sända program i rundradio.

Utredningen har övervägt att utbyta termen programföretag mot program-sammanslutning såsom föreslagits av professor Bergström i betänkandet med förslag till radiolag (SOU 1965:46). Utredningen anser visserligen något direkt hinder mot ett sådant utbyte icke föreligga men hyser den uppfattningen, att termen programföretag avgjort är att föredraga. Utslagsgivande

för denna uppfattning är icke så mycket det förhållandet att ordet program-sammanslutning synes leda tanken på annat än en organisation utan fast-mera att det kan förväntas att programverksamhet kan komma att hand-havas av organisationer, som icke är sammanslutningar, t.ex. stiftelser.

Det i F 1962 använda ordet rundradiosändning har i F 1965 av redaktio-nella skäl förkortats till sändning. Det må påpekas, att i likhet med vad som var fallet i F 1962 inbegripes under sändning även sådan s.k. trådsändning, som ombesörjes av Sveriges radio och är riktad till allmänheten. Det är enligt utredningens mening uppenbart, att ansvarighetslagstiftningen måste gälla för dessa trådsändningar, främst med hänsyn till att det i allmänhet är samma program, som distribueras av Sveriges radio i den vanliga ljud-radion och i trådradion, och att det därför skulle leda till egendomliga kon-sekvenser med olika regler beträffande ansvarighet och meddelarskydd för ljudradio och trådradio. Såsom framgår av betänkandet med förslag till radiolag (SOU 1965: 46 s. 21) bygger lagen den 3 maj 1946 om radioanlägg-ningar m.m. på en bestämning av begreppet radiovågor som inkluderar såväl trådlös som trådbunden överföring. Detta förhållande har i tillämpningen lett till vissa svårigheter bl.a. med hänsyn till att radiovågor enligt 1959 års telekonvention och radioreglemente endast är sådana elektro-magnetiska vågor, som utbreder sig utan ledare i fria rymden. I förslaget till radiolag angives innebörden av radiosändning i anslutning till den gängse internatio-nella begreppsbestämningen av radiovågor, och trådsändning innefattas där icke under radiosändning. Innan statsmakterna tagit ställning till förslaget till radiolag, anser sig utredningen emellertid icke kunna frångå den gällande lagens ståndpunkt till vad som skall förstås med radio. Så länge lagen om radioanläggningar icke ändrats, synes det därför icke erforderligt med något uttryckligt stadgande i radioansvarighetslagen om att trådsändning till all-mänheten är att hänföra till rundradiosändning. Antages förslaget till radio-lag, torde det emellertid bli nödvändigt att i radioansvarighetslagen intaga föreskrifter om trådsändning. (Jfr avdelning IV nedan.)

I överensstämmelse med vad som stadgas i F 1962 skall enligt utredningens förslag en sändning vara riktad till allmänheten för att lagen skall vara tillämplig. En sändning är enligt utredningens uppfattning riktad till allmän-heten, när den är avsedd för och kan med en mer eller mindre vanlig apparat mottagas av vem som helst. I förslaget till radiolag är en förutsättning för att rundradiosändning skall föreligga, att sändningen skall vara ägnad att mot-tagas direkt av en större allmänhet. Vad som i betänkandet (särskilt s. 26—27, 40—42) anförts som motivering till valet av detta uttryck — främst önskemålet att vinna anslutning till ordalagen i 1959 års radioreglemente — har icke övertygat utredningen om nödvändigheten eller lämpligheten av att i radioansvarighetslagen begagna samma uttryckssätt. Utredningen uppfattar nämligen »allmänheten» som en obegränsad personkrets.

Den i F 1962 upptagna termen yttrandefrihetsbrott har liksom definitionen

på yttrandefrihetsbrott godtagits av remissinstanserna. Utredningen har utan någon saklig ändring men med formella jämkningar överfört definitionen till sitt förslag.

I 1 § sista stycket har utredningen upptagit ett stadgande om att lagen icke skall äga tillämpning å varning, efterlysning eller annat dylikt för allmänheten avsett meddelande, som sändes på begäran av myndighet. Detta stadgande — som saknar motsvarighet i 1962 års förslag — har huvudsakligen sin grund i skadeståndsrättsliga överväganden och motiveringen återfinnes under 16 och 17 §§.

2 § F 1962

Denna paragraf saknar motsvarighet i F 1965.

Yttrandena

Svea hovrätt ifrågasätter nödvändigheten av den i paragrafen intagna allmänna hänvisningen till vad lag innehåller beträffande förhållanden, som icke regleras i förslaget. Särskilt med hänsyn till att lagstiftningen icke föreslås få grundlagskaraktär torde detta förhållande framgå av allmänna grundsatser. Därest emellertid det föreslagna stadgandet för tydlighetens skull anses böra bibehållas, bör det enligt hovrättens mening kompletteras så, att hänvisningen avser icke blott lag utan även annan författning.

Liknande synpunkter utvecklas av *hovrätten över Skåne och Blekinge*, som särskilt framhåller att motsvarande stadgande i 14 kap. 5 § första stycket TF har sitt berättigande däri, att TF exklusivt reglerar tryckfriheten och sålunda, utan detta stadgande, skulle kunna givas den tolkningen att den utesluter tillämpningen av alla andra bestämmelser i ämnet, även i frågor som icke uttryckligen behandlas i förordningen.

Utredningen

Enligt vad som anförts i det föregående (II C 3) anser utredningen, att samma gränser bör gälla för yttrandefriheten, vare sig fråga är om yttrande i radio eller i tryckt skrift, och att den föreslagna radioansvarighetslagen bör exklusivt reglera yttrandefriheten i radio. Ett stadgande härom har upptagits i 3 § F 1965. Detta stadgande kan emellertid — eftersom radioansvarighetslagen är utan grundlagskaraktär — icke medföra, att annan lag eller författning icke skall gälla i de delar, varom bestämmelser saknas i radioansvarighetslagen eller i författning, som utfärdats med stöd av denna lag. Att så är fallet, torde följa av allmänna lagstiftningsprinciper, och det synes därför icke nödvändigt att i lagtexten upptaga ett stadgande i ämnet.

2 §

Motsvarar 3 § i F 1962.

Vad i remissyttrandena anförts rörande det i F 1962 föreslagna censurförbudet har redovisats i det föregående under II B 5. Utredningen har i den

allmänna motiveringen (II C 2 b) motiverat sitt ställningstagande. Endast formella jämkningar har vidtagits i förhållande till F 1962.

3 §

Paragrafen saknar motsvarighet i F 1962.

Motiveringen till detta stadgande, som har sin förebild i 1 kap. 3 § TF, finnes i det föregående (se II C 3).

Stadgandet avser endast sådana gärningar som innebär ett överskridande av yttrandefrihetens gränser. Är en sändning brottslig i annat avseende, t.ex. såsom innefattande ett upphovsrättsligt brott, gäller allmänna ansvarighetsregler utan inskränkning. Det är också av vikt att uppmärksamma, att ansvarighetslagen innehåller stadgande om det skadeståndsrättsliga ansvaret, som avser även annat än överskridande av yttrandefrihetens gränser. I denna del är förevarande paragraf således utan betydelse.

4 §

Första stycket saknar motsvarighet i F 1962, andra stycket motsvaras av 16 § F 1962.

Yttrandena

Angående remissyttrandena rörande 16 § F 1962 hänvisas till den i det föregående lämnade redovisningen (II B 8).

Utredningen

Från 1 kap. 4 § första stycket TF har till första stycket av förevarande paragraf överförts den s.k. instruktionen med endast sådana jämkningar, som är påkallade av att det här är fråga om yttrandefriheten i radio. Angående motiveringen till detta förslag se ovan under II C 4. Även om den språkliga utformningen av 1 kap. 4 § första stycket TF icke skulle anses motsvara nutida krav (jfr Jan Gehlin i Dagens Nyheter 12/8 1965), anser utredningen, att det saknas varje anledning att vid instruktionens överflyttning till denna lag söka modernisera språkdräkten.

Bestämmelserna i andra stycket om möjlighet till straffnedsättning vid beriktigande har utan någon saklig ändring överförts från 16 § F 1962 (jfr II C 6. a).

Programledare

5 §

Motsvarar närmast 4 § F 1962.

Enligt 4 § första stycket F 1962 skulle det finnas ansvarig programledare vid varje sändning med undantag för vissa direktsändningar. Föreskriften

om programledare skulle sålunda enligt vad som stadgades i styckets andra punkt ej gälla »tillkännagivande angående sändning, ej heller direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen».

I 4 § andra stycket F 1962 stadgades, att ansvarig programledare skulle ensam äga bestämma över sändningen, så att intet fick däri införas mot hans vilja.

I detta sammanhang synes också böra redovisas 8 § F 1962, som handlar om förhållandet mellan ansvarig programledare och hans överordnade inom programföretaget och om möjligheten för en överordnad att övertaga programledaransvaret.

Yttrandena

Vad i vissa remissyttranden anförts beträffande 4 § F 1962 har, såvitt gäller frågor av principiell betydelse för ansvarighetssystemet, redovisats ovan under II B 4. I övrigt innehåller yttrandena i denna del följande.

Journalistförbundet menar, att man bör vara mycket återhållsam, när det gäller att göra avsteg från regeln att det alltid skall finnas en ansvarig för varje sändning, och förordar därför — under hänvisning till att det förekommer direktsända yttranden av namngivna upphovsmän, där manuskriptet avfordras de medverkande, bl.a. av redigeringstekniska skäl (t.ex. enkät-program och program av typen Tidsspeglarna, Horisont) — ett tillägg till paragrafens första stycke. I andra punkten skulle mellan orden »angående sändning» och »ej heller» inskjutas satsen »där förhandsgranskning icke varit möjlig».

Bestämmelsen i 4 § första stycket andra punkten F 1962 om undantag från regeln, att det skall finnas ansvarig programledare, då direktsändning sker av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen, anser *Svea hovrätt* vara oklar. Det förekommer sålunda både i radiosändningar och särskilt i televisionssändningar, att en icke namngiven medverkande är känd för det stora flertalet lyssnare eller åskådare. Detta gäller särskilt beträffande personer, som på grund av sin officiella ställning eller sin yrkesverksamhet ofta uppträder offentligt. Hovrätten delar utredningens uppfattning om att undantag från huvudregeln skall skapas vid direktsändningar av denna typ, men förordar en jämkning av föreskriften om namngivande, i allt fall för televisionssändningarnas del, där det icke kan anses riktigt att låta ansvarighetsfrågan bero enbart på om en kanske för det stora flertalet åskådare välkänd person är namngiven eller ej.

Beträffande stadgandet i paragrafens andra stycke om att intet får införas i sändningen utan programledarens samtycke framhåller *Journalistförbundet*, att det skulle stå i bäst överensstämmelse med kraven på frihet och integritet för de ansvariga programledarna, om det tillades, att heller intet får

uteslutas ur sändningen mot den ansvariges vilja. Förbundet finner det vidare synnerligen angeläget, att i motiven understrykes att möjligheten för överordnad att överta ansvaret för en sändning begagnas med den största urskillning och som en ren nödfallsutväg i en situation, där rent praktiska skäl motiverar en sådan ändring, eller i ett läge, som allmänt sett kan betecknas som *force majeure*.

Utredningen

Med det system för ansvarigheten för innehållet i sändningar, som utredningen förordar, skall det vid varje sändning finnas en av programföretaget utsedd person, som har ansvaret för sändningen i den mån detta ansvar icke åvilar namngiven upphovsman eller, vid vissa direktsändningar, gärningsman och andra medverkande. För denna person föreslås beteckningen programledare. Utredningen anser denna benämning vara att föredraga framför termen ansvarig programledare. Utöver det skäl som anförts i det föregående (se II C 2 d) vill utredningen hänvisa till att den ansvarighet, som enligt förslaget skall åvila programtjänstemannen, för åtskilliga grupper av sändningar, t.ex. musiksändningar, regelmässigt kommer att vara utan reell innebörd. Att märka är också att TF har benämningen »utgivare», ej ansvarig utgivare. Andra tänkbara termer än programledare är sändningsledare, ansvarsman och utgivare.

Med hänsyn till att programledarens ansvarighet i fråga om en stor del sändningar icke har någon reell innebörd har utredningen övervägt, om man icke för dessa sändningar i stället borde ha den ordningen att det icke skulle finnas programledare. Det ställer sig emellertid — såsom också framgår av F 1962 — svårt att i lagtext draga en klar gräns mellan de fall, där det finnes behov av en ansvarig, och dem, där sådant behov ej föreligger. I vissa fall skulle svårigheter också kunna uppkomma att i tillämpningen avgränsa en sändning, där det skulle vara programledare, från en sändning, där detta icke erfordrades, t.ex. ett tillkännagivande angående sändning från själva sändningen. Härtill kommer, att yttrandefrihetsbrott kan förekomma vid sändningar, där det vid en förhandsbedömning icke finnes någon anledning räkna med att detta skall inträffa. Med hänsyn till det sagda och då det icke torde innebära någon nämnvärd olägenhet med programledare vid alla sändningar, har utredningen stannat för detta alternativ. Förordnandet av programledare kan beträffande sändningar med ringa risk för yttrandefrihetsbrott avse stora grupper av sändningar och medför därför knappast någon belastning för den som skall meddela förordnandet. För den som erhåller förordnande som programledare för sändningar av nu antytt slag torde tillsynen över sändningen i syfte att förebygga yttrandefrihetsbrott icke heller innebära något egentligt merarbete.

Vad Svea hovrätt anförut om ansvarigheten för en icke namngiven känd medverkande i TV kommer utredningen att behandla i motiveringen till 8 §.

Stadgandet i 4 § andra stycket F 1962 om att intet får införas i en sändning mot programledarens vilja har sin direkta förebild i TF 5 kap 3 §. Det kan möjligen göras gällande, att ett stadgande av detta innehåll icke stämmer så väl överens med det ansvarighetssystem utredningen föreslår som med F 1962. Enligt utredningens förslag skall det nämligen finnas programledare även vid sådana sändningar, där programledaren icke har praktisk möjlighet att hindra vad han icke önskar skall komma in i programmet, t.ex. vid de direktsändningar, där det enligt F 1962 icke skulle finnas programledare. Det skall enligt förslaget också förordnas programledare i sådana fall, där denne visserligen har möjlighet att förebygga yttrandefrihetsbrott men där han icke har annat ansvar än tillsynsansvar. Beträffande de sistnämnda fallen är det emellertid tydligt, att tillsynsansvar måste förutsätta en rätt för programledaren att förbjuda sändning av program, för vilket han skulle bära ansvar. Vad angår direktsändningarna förhåller det sig visserligen så, att programledaren i många fall inte kan veta om eller ens beräkna allt som kan komma att hända i en sådan sändning. Det måste emellertid vara programledaren, som har att bedöma riskerna för att ett yttrandefrihetsbrott kan komma att inflyta i en direktsändning och som därför har att bestämma, om sändningen skall gå direkt eller ej. Programledaren måste också kunna avbryta en direktsändning för att begränsa verkningarna av en kränkning.

Ett stadgande om programledarens bestämmanderätt — vilket enligt utredningens mening är av stort principiellt värde — bör av nu anförda skäl införas även i det nya förslaget. Med hänsyn till programledarens uppgifter vid direktsändning synes i lagen böra angivas, icke såsom i F 1962 »att intet får däri införas mot hans vilja», utan »att intet får sändas mot hans vilja». Med en sådan avfattning av stadgandet torde även Journalistförbundets anmärkning om att intet får uteslutas utan programledarens samtycke bli i viss mån tillgodosedd.

I F 1962 (8 §) gjordes den reservationen beträffande den ansvarige programledarens rätt att ensam bestämma över sändningen, att en överordnad till programledaren kunde förbehålla sig rätt att bestämma över sändningen eller viss del därav. Gjordes sådant förbehåll, inträdde den överordnade i stället som ansvarig programledare för sändningen eller berörda del.

Förslaget kan i denna del enligt utredningens uppfattning i vissa fall komma att leda till oklarhet i ansvarighetsförhållandena. Utredningen instämmer i uttalandet i 1962 års betänkande (s. 73), att det icke kan vara lämpligt, att en underordnad skall mot en överordnads vilja äga bestämma över en sändning och sålunda driva en egen programpolitik. Anser en överordnad att han behöver ingripa beträffande en sändning, för vilken en underordnad är programledare, skall han — såsom vidare framhålles i betänkandet — också kunna ingripa. Utredningen anser emellertid, att eftersom programledarskapet måste innefatta rätt att ensam bestämma över sändningen, ett formellt ingripande av överordnad icke bör kunna ske annat än i den formen, att den

underordnade entledigas som programledare. Den överordnade kan därför endast ingripa, om han har rätt att entlediga programledaren. Saknar han denna befogenhet — som måste åtfölja befogenheten att förordna programledare — och anser han ett ingripande påkallat, får han vända sig till någon inom företaget som äger sådan befogenhet. Entledigas programledaren, skall enligt utredningens mening den som i stället blir programledare, antingen på grund av förordnande eller enligt regeln i 6 § andra stycket F 1965, övertaga programledaransvaret för hela sändningen och icke såsom föreslogs i F 1962 allenast för den del varom han bestämt.

För att den nu redovisade uppfattningen om förhållandet mellan programledaren och hans överordnade inom programföretaget skall komma till uttryck i lagtexten föreslår utredningen, att i 6 § intages ett stadgande om att inskränkning i den befogenhet, som enligt 5 § tillkommer programledare, skall vara utan verkan. En motsvarighet till detta stadgande finnes i 5 kap. 3 § TF men saknades i F 1962, där det skulle ha stått i strid med 8 §.

I vilken utsträckning en programledares överordnade inom programföretaget bör begagna sig av möjligheten att ingripa mot programledaren beror på företagets organisation och programledarens kvalifikationer. Det är emellertid självfallet att — såsom Journalistförbundet påpekat — befogenheten att ingripa bör begagnas med största urskillning.

6 §

Motsvarar 6 § F 1962.

Yttrandena

Riksåklagarämbetet uttalar, att bestämmelsen synes i och för sig ändamålsenlig. Svårlosta problem torde emellertid komma att uppstå, när det gäller att utse ansvarig programledare. Om den faktiske producenten förordnas till programledare, kommer ansvaret att spridas på ett stort antal personer. Det kan då uppstå svårigheter att få tillräckligt kvalificerade programledare och att erhålla en enhetlig praxis. Skulle å andra sidan till ansvarig programledare förordnas en tjänsteman, som allenast i och för sin granskning måste sätta sig in i programmet, kunna tidsödande dröjsmål uppstå, särskilt när det gäller program av aktualitetskaraktär.

Statsåklagaren i Stockholm, som utvecklar liknande synpunkter, ifrågasätter, huruvida icke genom föreskrifter i lagen eller möjligen i administrativ författning borde skapas garantier för att de ansvariga programledarna uppfyller vissa bestämda kvalifikationer och att den kader, ur vilken de skola väljas, icke blir alltför omfattande och heterogen.

TT påpekar, att från fall till fall får bedömas i vad mån det för direktsändningar kan finnas anledning att förordna utanför programföretaget stående ansvarig programledare. Vid omfattande regelbunden medverkan i radioprogrammen, såsom är fallet med TT:s nyhetssändningar, ter det sig

naturligt att till ansvarig programledare utses lämplig person inom den med programföretaget samverkande institutionen.

TCO erinrar om att det förekommer sändningar av program, som produceras i Sveriges radios provinsorganisation och transiteras via Stockholm. TCO förutsätter att för sådana program skall programledarfunktionen utövas från den ort, där ifrågakvarande program produceras.

Utredningen

Beträffande denna paragraf kan utredningen i allt väsentligt ansluta sig till vad som anförts i 1962 års betänkande (s. 98—99). Det synes med hänsyn till sändningarnas skiftande karaktär icke lämpligt att beträffande den som skall förordnas till programledare i lagen uppställa några andra kvalifikationskrav än att denne skall vara myndig och ha hemvist i riket. Det är emellertid av naturliga skäl önskvärt, att till programledare enbart utses personer, som verkligen har förmåga att bedöma om en sändning kommer att överskrida yttrandefrihetens gränser och — om risk härför anses föreligga — tillräckligt stark ställning inom programföretaget för att kunna hindra sådant överskridande. Vad radioutredningen anför i sitt betänkande (SOU 1965: 20 s. 258) om dem som tjänstgör som intervjuare eller kommentatorer i radion synes äga tillämpning jämväl på programledare. För dylika uppgifter bör nämligen enligt radioutredningen användas »personer som uppnått en viss grad av mognad, och som har en betydande kunnighet, erfarenhet och vederhäftighet».

Utredningen hänvisar i övrigt till vad som anförts i den allmänna motiveringen (se II C 2. c och d). Där beröres bl.a. den av TT väckta frågan om förordnande av programledare utanför programföretagets personal.

Om någon förordnas till programledare utan att före sändningen ha samtyckt därtill, blir, såsom utvecklats i 1962 års betänkande, förordnandet utan verkan och programledaransvaret övergår å den som har att meddela förordnandet. Detsamma måste gälla, om förordnande meddelas för någon som inte uppfyller de formella kompetenskraven. Att förordnandet blir ogiltigt leder däremot icke, något som teoretiskt kunde inträffa enligt F 1962 (betänkandet s. 99), till att en medverkande förlorar sin ansvarsfrihet och sin rätt att vara anonym.

7 §

Motsvarar 9 § F 1962.

Yttrandena

Stockholms rådhusrätt och *Journalistförbundet* ifrågasätter, om icke uttrycklig föreskrift om skyldighet för programföretaget att hålla registret tillgängligt för den som vill taga del därav bör meddelas, eventuellt i tillämpningsföreskrifterna till lagen.

TCO framhåller, att gällande regler för journalister är utformade så, att en medarbetare i en tryckt publikation äger rätt att vägra mottaga uppdrag, som denne anser vara förnedrande eller strida mot vederbörandes övertygelse, utan att några sanktioner kan vidtagas. Denna frågeställning tillhör formellt ej lagstiftningsförslaget utan hör snarare hemma på det administrativa eller avtalsmässiga området. Förhållandet bör emellertid beaktas vid den slutgiltiga utformningen av lagens bestämmelser så att icke den administrativa eller förhandlingsmässiga rörelsefriheten begränsas.

Utredningen

I enlighet med vad som påpekats under remissbehandlingen synes i lagtexten böra intagas föreskrift om att registret skall hållas tillgängligt för allmänheten.

Utredningen har icke någon erinran mot vad TCO anfört om att lagen icke bör begränsa den förhandlingsmässiga rörelsefriheten på detta område men anser icke, att påpekandet föranleder någon jämkning av förslaget i denna del.

Ansvarighet

I F 1962 hade reglerna om ansvarigheten icke sammanförts på sätt som skett i 8—10 §§ F 1965. I 4 § F 1962 fanns sålunda ett stadgande om att ansvarig programledare jämte de eljest ansvariga skulle svara för yttrandefrihetsbrott, och i 7 § F 1962 stadgades att programledare kunde förordnas att, med uteslutande av andra medverkande, ensam svara för yttrandefrihetsbrott i sändning. I övrigt saknades regler om ansvarigheten. Denna framgick indirekt genom bestämmelserna om de fall, då ansvarsfrihet förelåg.

8 §

Saknar motsvarighet i F 1962.

Utredningen

I denna paragraf har utredningen upptagit de i den allmänna motiveringen (II C 2) behandlade reglerna om ansvarighet för upphovsman. De har såsom också förut berörts ett visst sammanhang med vad som stadgades i 4 § F 1962 om att det icke skulle finnas programledare vid »direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen». I specialmotiveringen till sistnämnda stadgande (betänkandet s. 97) utvecklades, att under uttrycket »yttrande eller annan framställning» ingår ej blott litterära eller konstnärliga verk, som avses i 1 § lagen om upphovsrätt, utan även yttrande eller framställning, som icke anses utgöra sådant verk, t.ex. en kortare meningsyttring eller en beskrivande framställning, som icke har tillräcklig självständighet och originalitet för att betecknas som litterärt verk. Motsvarande skall gälla enligt utredningens förslag. För klarläggande av skillnaden i innebörden av »upphovsman» enligt förslaget och upphovsrättslagen har utredningen ansett det er-

forderligt att i förslaget intaga ett uttryckligt stadgande i ämnet. I paragrafens sista stycke stadgas därför, att den som yttrat sin mening eller åstadkommit annan framställning i sändning skall anses som upphovsman, även om framställningen icke är att anse som litterärt eller konstnärligt verk.

För att någon skall anses som upphovsman enligt förslaget måste han antingen ge uttryck för sin personliga uppfattning i en viss fråga eller också lämna en framställning, som han själv skapat eller på annat sätt genom en personlig insats åstadkommit. Bygger framställningen på vad andra tidigare skapat, utgör den t.ex. en sammanställning av yttranden av andra, föreligger icke upphovsmannaskap, såvida icke något väsentligt nytt tillförts grundmaterialet. En sammanställning av uttalanden av olika tidningar i en viss fråga föranleder sålunda icke att den som sammanställt materialet blir att anse som upphovsman, om han icke tillfogat personliga kommentarer eller eljest, exempelvis genom urval eller komposition, lagt något nytt till uttalandena; upphovsrättens regler (närmast 5 § upphovsrättslagen) torde kunna tjäna till ledning.

Beträffande vad som avses med de i förslaget använda uttrycken »mening» och »framställning» kan hänvisas till uttalandena i 1962 års betänkande (s. 97) angående »yttrande eller annan framställning». Det må tilläggas, att stadgandet om ansvar för upphovsman icke blir tillämpligt på en vanlig nyhetssändning, även om uppläsaren själv sammanställt nyhetstelegrammen. En av förutsättningarna för upphovsmannaansvar, nämligen att upphovsmannen namngives såsom upphovsman, torde sällan vara för handen vid nyhetssändningar.

För att ansvar för upphovsmannen skall föreligga erfordras enligt förslaget, att han själv i sändningen eller i inspelning för sändning yttrar sin mening eller framför sitt alster. Läses en framställning, som författats av en person, upp av en annan, föreligger enligt det föreslagna stadgandet icke ansvar för upphovsmannen. För upphovsmannen till en film — författare och/eller fotograf — torde icke heller upphovsmannaansvar kunna inträda, däremot möjligen för den speaker, som samtidigt är upphovsman till texten.

Ytterligare en viktig förutsättning för upphovsmannens ansvar enligt förslaget är, att denne i samband med sändningen namngives som upphovsman. Det är sålunda icke tillräckligt att han namngives vid sändningen utan det skall tillika klart framgå, att han är upphovsman, ehuru just detta ord icke behöver användas. Trots att utredningen i lagtexten använt ordet »namngives» anser utredningen tillräckligt, att upphovsmannens identitet anges indirekt, men på ett otvetydigt sätt, t.ex. radiochefen, LO:s ordförande.

Ett närliggande men mera tveksamt spörsmål är, om ansvarighetsfrågan skall få en annan lösning i det fall att upphovsmannen icke namngives, icke ens indirekt, men hans identitet ändå är otvetydig. Beträffade denna fråga framhölls i 1962 års betänkande (s. 66), att det kunde förefalla omotiverat att göra skillnad mellan yttranden av en i sändningen namngiven person och

yttranden av en person, som visserligen inte namngives men som det oaktat icke framstår såsom anonym för lyssnarna. Det ansågs emellertid inte möjligt att anknyta en lagregel till ett så obestämt förhållande som om en person framstod som anonym för lyssnarna eller ej. Häremot har Svea hovrätt i sitt yttrande över 4 § F 1962 påpekat, att det icke kan anses riktigt att låta ansvarighetsfrågan bero enbart på om en kanske för det stora flertalet TV-tittare välkänd person är namngiven eller ej.

Utredningen anser vägande skäl tala för att en person, som ger uttryck för sin mening i radion och vars identitet är allmänt känd, skall svara för sitt yttrande, även om det — vilket torde vara ytterst sällsynt i fråga om en sådan person — råkar inträffa, att han icke i samband med sändningen namngives åtminstone indirekt. Svårigheten ligger emellertid i att »allmänt känd» är ett obestämt begrepp, som kan göras till föremål för olika tolkningar. Om man skärper uttrycket till »uppenbarligen allmänt känd», begränsas tolkningssvårigheterna men de elimineras icke helt. Eftersom det vidare måste gälla, att vederbörande skall igenkännas genom sändningen, kan tillämpningssvårigheterna ytterligare begränsas genom att — såsom Svea hovrätt antytt — inskränka en regel i ämnet till televisionssändningar. Om förutsättningarna för att en icke namngiven, känd upphovsman skall bära ansvar för vad han säger i en sändning inskränkes på sätt som nu antytts och programtjänstemännen är uppmärksamma på konsekvenserna av en underlåtenhet att namngiva upphovsmannen, torde tillämpningssvårigheter uppkomma i så sällsynta fall, att de icke kan anses utgöra något avgörande skäl mot den antydda lösningen. Utredningen förordar därför ett stadgande av det innehålllet, att, om den som yttrar sin mening i televisionssändning uppenbarligen är allmänt känd, skall han svara utan hinder av att han ej namngives.

Det må tilläggas, att utredningen med uttrycket »uppenbarligen allmänt känd» åsyftar, att vederbörande skall kunna igenkännas och identifieras av nästan varje TV-tittare. Det synes däremot knappast tillräckligt, att identiteten är klar för endast en viss grupp av tittare, även om denna grupp är förhållandevis stor, t.ex. alla fotbollsintresserade eller alla medlemmar i ett religiöst samfund.

Det kan förefalla ändamålsenligt, att utredningen genom nämnande av exempel förtydligar vad för personer utredningen åsyftat som »uppenbarligen allmänt kända». Utredningen är emellertid tveksam om lämpligheten av att göra detta, eftersom sådana exempel lätt kan föranleda till den felaktiga slutsatsen, att andra icke nämnda personer, som synes jämförbara med dessa, icke skulle vara att hänföra till samma kategori. Med en varning för denna slutsats nämner utredningen såsom exempel på »uppenbarligen allmänt kända»: statsminister Erlander, Gunnar Hedlund, Lennart Hyland, våra vanligaste kommentatorer och nyhetsuppläsare i TV, en idrottsstjärna kort efter en större idrottslig framgång i en olympiad, världsmästerskap e.d.

9 §

Saknar motsvarighet i F 1962.

Utredningen

Ett ansvarighetssystem med en av lagen utpekad ensam-ansvarig, beträffande vilken icke uppställs några krav på viss ålder eller hemvist i riket, förutsätter regler om att ansvaret skall övergå från den i första hand utpekade till annan, om den förstnämnde saknar hemvist i riket, icke uppnått den ålder, som förutsattes för straffbarhet, eller är avliden. Så är fallet med TF (se 8 kap., särskilt 6 och 10 §§). Utredningen föreslår nu, att motsvarande bestämmelser upptages beträffande namngiven upphovsman i första stycket 1.—3. av förevarande paragraf. Ansvaret skall enligt detta förslag övergå från upphovsmannen till programledaren. Då det vid varje sändning skall finnas en programledare (förordnad eller ansvarig på grund av lag), som är myndig och har hemvist inom riket, erfordras ej beträffande programledaren något motsvarande stadgande om att ansvaret skall övergå på annan.

Enligt 8 kap. 5 § TF gäller beträffande ansvarigheten för icke-periodisk skrift att den som angivits som författare till skriften ej är ansvarig, om skriften utgivits utan hans samtycke eller hans namn eller pseudonym utsatts därå mot hans vilja. Eftersom en förutsättning för upphovsmannens ansvar enligt radioansvarighetslagen bör vara, att upphovsmannen verkligen vill stå för den mening han uttalar, synes en motsvarighet till nämnda stadgande i TF böra upptagas i denna lag. Detta har skett i första stycket 4. av denna paragraf.

I den allmänna motiveringen (II C 2. b) har redovisats skälen till att upphovsmannaansvaret måste modifieras i fråga om bearbetade yttranden. Här skall beträffande denna fråga ytterligare anföras följande.

En inspelning av ett yttrande eller annan framställning kan genom bearbetning av inspelningen få en annan innebörd än den ursprungliga. Även genom rena uteslutningar kan väsentliga ändringar ske. Man behöver blott tänka sig att en negation i ett yttrande klipptes bort för att förstå vilken avgörande betydelse för innehållet även en till omfattningen obetydlig bearbetning kan ha.

Det är tydligt, att ansvaret för ett yttrande eller annan framställning icke bör ligga kvar på dess upphovsman, om yttrandet eller framställningen genom bearbetningen fått en väsentligt ändrad innebörd. Det är också tydligt, att en för innehållet helt betydelselös bearbetning icke bör föranleda att upphovsmannen befrias från ansvar. Vad som kan diskuteras är emellertid hur man i möjligaste mån skall kunna förebygga tvister angående omfattningen och betydelsen av en bearbetning.

På grund av det sätt, på vilket bearbetning av inspelade yttranden i allmänhet sker (klippning utan bevarande av grundmaterialet), torde det i allmänhet vara svårt att i efterhand klarlägga, hur omfattande en bearbet-

ning varit och därigenom också att avgöra om bearbetningen gett framställningen en väsentligt ändrad innebörd. Detta förhållande har lett utredningen till den uppfattningen, att en programtjänsteman, så snart en bearbetning skett, skall vara ansvarig som gärningsman men att den namngivne upphovsmannen skall dela detta ansvar med honom, om det visas att framställningen icke genom bearbetningen erhållit väsentligt ändrad innebörd. Presumtionen skall alltså vara för att en bearbetning lett till en sådan ändring av innehållet, men denna presumtion skall kunna motbevisas. En regel, varigenom bevisbördan på detta sätt lägges på programtjänstemannen, torde ge störst säkerhet för att bevisning säkras i tveksamma fall.

Tvekan kan råda, om ansvaret vid bearbetning skall övergå från upphovsmannen till den som verkställt bearbetningen eller till programledaren. Utredningen har funnit det senare alternativet vara att föredraga såsom enklast och klarast (t.ex. vid bearbetning av flera) och därjämte mest i överensstämmelse med huvudprinciperna för det av utredningen förordade ansvarighetssystemet.

Bestämmelser av nu angivet innehåll har upptagits i första stycket 5. och andra stycket av förevarande paragraf.

En fråga, som måste bedömas olika i olika situationer, är om en ren förkortning skall anses som bearbetning och alltså leda ansvaret över på programledaren. Avgörande måste enligt utredningens uppfattning vara, om förkortningen i något hänseende ger framställningen annan innebörd.

För särskilda delar av samma sändning kan olika ansvarighetsregler komma att gälla, t.ex. upphovsmannaansvar för en del, programledaransvar för återstoden. Beträffande ett yttrande, som bearbetats av annan än upphovsmannen, torde emellertid ansvaret för hela yttrandet böra övergå på programledaren, även om bearbetningen endast avsett viss begränsad del. En annan lösning skulle sannolikt föranleda svåra bevis- och gränsdragningsproblem.

10 §

Saknar motsvarighet i F 1962.

Utredningen

I denna paragraf har upptagits de bestämmelser om ansvarigheten, som kommer att gälla för flertalet fall, nämligen dels att programledaren skall vara ensam-ansvarig, om icke upphovsmannaansvar föreligger och om fråga icke är om direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning, dels att beträffande nämnda direktsändningar allmänna regler om ansvar för gärningsman och medverkande skall gälla. Motiveringen till dessa bestämmelser finnes i det föregående under II C 2. b och c.

Det bör uppmärksammas, att bestämmelsen om att allmänna ansvarsregler skall gälla vid direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning konstruerats som ett undantag från stadgandena om ansvar för

namngiven upphovsman och att därför, om det vid en sådan direktsändning förekommer en meningsyttring eller annan framställning av en namngiven upphovsman, upphovsmannen blir ensam ansvarig för yttrandet eller framställningen medan i övrigt allmänna ansvarsregler skall gälla.

Beträffande innebörden av »dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning» kan utredningen hänvisa till 1962 års betänkande s. 96—97. I fråga om begreppet »dagshändelse» är utredningen medveten om, att det i särskilda fall kan bli svårt att avgöra vad som är att hänföra därunder. I första hand kan det sägas, att det är något som icke är anordnat enbart för radion. Är det fråga om något, som visserligen är anordnat för radion men till vilket allmänheten har tillträde, torde som regel offentlig tillställning föreligga (jfr 9 § allmänna ordningsstadgan). Svårighet att avgöra om det är fråga om utsändning av dagshändelse torde framför allt föreligga, därest i samband med en sändning från vad som otvetydigt är en dagshändelse (en flygkatastrof, ett idrottsevenemang) utsändes intervjuer med personer på platsen. Namngives intervjuobjekten i sändningen, är sändningen av intervju-svaren i regel att hänföra under 8 §, men om de intervjuade är anonyma, torde ansvaret för sändningen i denna del böra ligga på programledaren. Enligt utredningens mening kan alltså intervjuer inte betraktas som en del av dagshändelsen.

Såsom nyss nämnts kan olika personer bli ansvariga för särskilda delar av samma program. Det är emellertid att märka, att programledaren för ett program alltid är ansvarig för hela programmet, ehuru hans ansvar kan vara av olika beskaffenhet: antingen ensam-ansvar som gärningsman eller gärningsmannans ansvar tillsammans med upphovsmannen (vid bearbetning av sändning, som ej gett denna väsentligt ändrad innebörd) eller också tillsynsansvar.

11 §

Motsvarar 5 § F 1962.

Yttrandena

Riksåklagarämbetet och Advokatsamfundet förklarar sig icke ha något att erinra mot den föreslagna presumtionsregeln, medan däremot *hovrätten över Skåne och Blekinge* — av skäl som redovisats i det föregående under II B 4. — förordar att paragrafen uteslutes.

Stim framhåller, att det med hänsyn till radiopersonalens omfattning och växlande sammansättning möjligen ur upphovsmännens synpunkt kunde ha inneburit en ökad trygghet om den ansvarige programledaren också hade ansvaret för eventuella kränkningar av upphovsrättslagen och icke blott för yttrandefrihetsbrott. *Stim* kan emellertid förstå de praktiska skälen för en begränsning av programledarens ansvar.

Sveriges radio anmärker, att företaget enligt § 6 i överenskommelsen med staten har skyldighet att på begäran av statlig myndighet föranstalta om att för allmänheten avsett viktigt meddelande utsänds. Styrelsen ifrågasätter, om det inte av principiella skäl vore riktigast att från ansvarig programledares ansvar utesluta meddelanden av denna typ, där den ansvarige programledaren icke har någon egentlig frihet att bestämma om den enskilda sändningens innehåll. (Jfr vidare nedan under 16 och 17 §§.)

Utredningen

Såsom i det föregående anförts (II C 2. c) torde regler om ansvar för den som icke enligt allmänna regler är att anse som gärningsman eller medverkande och om ansvarsfrihet för meddelare och andra medverkande förutsetta en presumtion om uppsåt beträffande den som av lagen utpekas som ansvarig. En sådan presumptionsregel finnes i 8 kap. 12 § TF och har efter förebild av detta stadgande upptagits i 5 § F 1962. Därifrån har stadgandet med allenast de jämkningar som föranledes av ändringar i ansvarighets-systemet överförts till förevarande paragraf.

De svårigheter vid bedömningen av frågor om uppsåt, som ett stadgande av detta innehåll i särskilda fall kan föranleda och som berörts i det föregående och i 1962 års betänkande (s. 69), kvarstår även enligt utredningens förslag. Det kan emellertid antagas, att de blir i någon mån lättare att komma till rätta med genom att bedömningen skall ske i enlighet med den i 4 § upptagna motsvarigheten till instruktionen i TF.

12 §

Denna paragraf saknar direkt motsvarighet i F 1962. Den har emellertid visst samband med 15 § F 1962. Detta stadgande innehåller regler om straffnedsättning och om befrielse från straff för programledare, som dömes med tillämpning av presumptionsregeln. Vad som i remissyttrandena anförts om nämnda stadgande har redovisats i det föregående i samband med de allmänna grunderna för en lagstiftning (II B 4. in fine).

Utredningen

En fullständig motivering till detta stadgande har lämnats i det föregående (II C 2. c).

De krav i fråga om tillsyn, som kan ställas på en programledare, varierar från fall till fall, beroende på sändningens beskaffenhet. I denna del synes de synpunkter, som i 1962 års betänkande (s. 111—112) anförts om tillsynsplikten, kunna tjäna till ledning. Beaktas bör dock, att förutsättningen för att programledaren enligt utredningens förslag skall bli ansvarig är, att han i avsevärd mån eftersatt sin tillsynsplikt.

Meddelelsefrihet och anonymitet

13 §

Motsvarar 10 och 14 §§ F 1962.

Yttrandena

Frågan om de i 7 kap. 3 § TF stadgade inskränkningarna i ansvarsfriheten utan särskild föreskrift därom kommer att äga motsvarande tillämpning beträffande meddelanden till radion — vilken fråga utredningsmannen besvarat jakande — har uppmärksamrats i några remissyttranden. *Svea hovrätt* anser — med hänsyn till den föreslagna lagtekniska konstruktionen — icke nödvändigt att i lagtexten medtaga de i 7 kap. 3 § TF upptagna inskränkningarna. Visserligen blir lagen mera svårläst genom att inskränkningarna icke direkt angives däri, men hovrätten finner det motiverat att i en speciallagstiftning av nu förevarande art begränsa omfattningen av lagtexten.

Hovrätten över Skåne och Blekinge framhåller — i likhet med *riksåklagarämbetet*, *statsåklagaren i Stockholm* och *Advokatsamfundet* — att den av utredningsmannen hävdade tolkningen icke är den enda möjliga och att den i varje fall är synnerligen svårtillgänglig för den som blott har lagtexten att tillgå. Hovrätten anför härom vidare.

De i 7 kap. 3 § TF angivna reglerna är nämligen icke avfattade som en begränsning av vad som begreppsmässigt är att anse som tryckfrihetsbrott utan framstår språkligt blott som hänvisningar till annan lag än TF, föranledda av den i 1 kap. 3 § TF angivna principen om förordningens exklusiva tillämplighet då det gäller missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri. Enligt hovrättens mening är det därför önskvärt att frågan löses genom ett uttryckligt stadgande i lagtexten, vilken eljest kan ge intryck av att lämna meddelaren en större frihet än som avsetts.

Enligt vad som uttalats i betänkandet (s. 103) skall den som själv talar i en utsändning icke anses som meddelare. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekar, att denna begränsning icke framgår av lagtexten, vilken snarare synes giva vid handen att ansvarsfrihet föreligger för den som meddelar uppgifter eller underrättelser för offentliggörande i rundradiosändning, även om hans meddelande inspelas på sådant sätt att det kan återutsändas i radio eller television. Det är enligt hovrättens mening nödvändigt att, om utredningsmannens ståndpunkt i detta hänseende godtages, i lagtexten giva uttryck åt den begränsningen att bestämmelserna i 10 § ej gäller den vars yttrande upptages för utsändning.

Den i 14 § F 1962 föreslagna friheten att lämna meddelande till utländsk radio tillstyrkes av *Svea hovrätt* under hänvisning till svenska nyhetsbyråers omfattande uppgiftslämnande till utlandet.

Utredningen

I den allmänna motiveringen (II C 2. och 5.) har utredningen redovisat de huvudsakliga motiven till detta stadgande. I sak ansluter sig stadgandet nära till de motsvarande stadgandena, 10 och 14 §§, i F 1962. Ordalagen ansluter

sig närmare än dessa till 1 kap. 1 § andra stycket TF. Med anledning av påpekanden i vissa remissyttranden har paragrafens andra stycke avfattats så, att därav otvetydigt torde framgå, att stadgandena i 7 kap. 3 § och 13 kap. 5 § första stycket TF om begränsningar av meddelarskyddet skall äga motsvarande tillämpning på meddelande för offentliggörande i rundradio.

Beträffande den konkurrens mellan reglerna om meddelelsefrihet till press och till radio, som kan uppkomma vid tillämpning av de föreslagna reglerna, hänvisar utredningen till vad som härom anförts i 1962 års betänkande (s. 104—106).

Enligt F 1962 skulle väsentligt olika ansvarighetsregler gälla för meddelare och för dem som medverkat på annat sätt. Därmed förelåg otvivelaktigt, såsom hovrätten över Skåne och Blekinge framhållit, ett behov att i lagtexten precisera gränsen mellan dessa. Enligt det nu framlagda förslaget är däremot medverkande — bortsett från programledare och namngivna upphovsmän — liksom meddelare fria från ansvar för yttrandefrihetsbrott och medverkan därtill. Undantagna från ansvarsfriheten är endast de som vid direktsändning medverkat till brott under de omständigheter som avses i 10 §. Såsom antytts i det föregående (II C 2. d) kommer det emellertid i dessa fall icke heller för meddelare att i praktiken finnas utrymme för ansvarsfrihet.

Även när det gäller möjligheterna att ingripa med straff och skadestånd på annan grund än yttrandefrihetsbrott jämställer förslaget medverkande med meddelare. Utredningen vill i denna fråga erinra om vad som sagts i det föregående (II C 2. b) om att TF:s princip om ansvarsfrihet för meddelare har tillämpning även på den som författar en artikel eller ett annat bidrag för offentliggörande i en periodisk skrift; samma bör uppenbarligen gälla enligt den i 13 § av förslaget uttryckta principen.

Något behov att i lagtext ange gränsen mellan meddelare och dem som medverkat på annat sätt torde således icke finnas.

14 §

Motsvarar 12 § F 1962.

Yttrandena

Advokatsamfundet finner det angeläget att stadgandet omredigeras så att de begränsningar i anonymitetsskyddet som föreslås gälla — motsvarande dem som gäller enligt TF — framgår av lagtexten. Samfundet framhåller, att så som paragrafen avfattats i förslaget synes det exempelvis praktiskt taget omöjligt att ur densamma utläsa att, om någon åtalas för ärekränkning mot enskild person på grund av ett till radion lämnat men icke i radion offentliggjort meddelande, hinder icke möter för vittnesförhör om vem meddelaren är. Den omständigheten att motsvarande bestämmelser i TF i vissa avseenden erhållit sådan avfattning att delade meningar råder om innebörden (när det gäller rätten att vid polisförhör yppa meddelarens namn, har sålunda

Eek i sitt arbete Nya tryckfrihetsförordningen, Stockholm 1948, s. 64, ganska bestämt avvisat den tolkning som departementschefen hävdade i 1948 års proposition), bör icke föranleda att motsvarande oklarhet skall vidlåda bestämmelser om anonymitetsskydd för meddelare till radion.

Utredningen

För att i görligaste mån garantera yttrandefriheten i radion och för att skapa ett effektivt skydd åt radions källor är det icke tillräckligt med den förut behandlade ansvarsfriheten för meddelare och vissa medverkande. Det är enligt utredningens mening nödvändigt att meddelare och de medverkande, som icke är ansvariga, även åtnjuter anonymitet. Angående anonymitetsskyddets betydelse kan utredningen hänvisa till vad som därom anförts i 1962 års betänkande och det där (s. 54—55) återgivna uttalandet från 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsordning, vilket uttalande synes äga giltighet ännu idag. Utredningen har därför från 12 § F 1962 till förevarande paragraf överfört bestämmelserna om anonymitetsskydd för meddelare och medverkande, som icke är ansvariga. I sistnämnda del innebär utredningens förslag — genom att förslaget i väsentligt mycket större utsträckning än F 1962 bygger på ensam-ansvar — en motsvarande utvidgning av den krets anonymitetsskyddet omfattar. Rätten till anonymitet tillkommer enligt förslaget vissa grupper av medverkande, som saknar motsvarighet i TF:s anonymitetsregler, främst tekniker. Denna utvidgning torde icke ha större praktisk betydelse; ett skäl för att låta även tekniker ha en straffskyddad rätt till anonymitet är att en tekniker i programverksamhet, särskilt i fråga om television, har större möjlighet än vid framställning av tryckta skrifter att påverka innehållet.

Bestämmelsen om anonymitetsskydd för meddelare har i utredningens förslag avfattats så, att den avser det fall att meddelande lämnats enligt 13 § första stycket. Härav torde framgå, att då åtal kan väckas för ett meddelande på grund av motsvarande tillämpning av 7 kap. 3 § TF, hinder icke föreligger mot att meddelaren röjes vid vittnesförhör. Härigenom torde Advokatsamfundets anmärkning i viss mån vara tillgodosedd.

15 §

Motsvarar 13 § första stycket F 1962. Andra stycket i 13 § F 1962 har ersatts genom en i 18 § F 1965 ingående hänvisning till 3 kap. 5 § andra stycket TF.

Yttrandena innehåller intet rörande denna paragraf.

Utredningen

I 13 § första stycket F 1962 har upptagits stadgande om straff för röjande av anonymitet med en strängare straffskala för det fall att anonymiteten röjes i radiosändning än om den röjes genom andra medel. Förebilden till stadgandet, 3 kap. 5 § TF, gör motsvarande skillnad mellan röjande av

anonymiteten (författares, meddelares eller utgivares) i den tryckta skrift, till vilken den anonyme medverkat, och ett röjande på annat sätt. Enligt utredningens uppfattning saknas det emellertid tillräckliga skäl att i radioansvarighetslagen uppställa skilda straffskalar för olika sätt att röja anonymiteten. Det är nämligen inte osannolikt att sådana fall kan uppkomma, då ett röjande av anonymiteten på andra vägar än i den ifrågavarande radiosändningen kan framstå som allvarligare än om anonymiteten röjes i sändningen. Inom en vid straffskala — enligt förslaget dagsböter eller fängelse i högst ett år — finnes det bättre möjligheter att taga hänsyn till omständigheterna i de särskilda fallen.

Såsom påpekats i 1962 års betänkande (s. 109) kan det inträffa, att beträffande samma gärning kan ifrågasättas en tillämpning av såväl förevarande stadgande i radioansvarighetslagen som 3 kap. 5 § TF. Det gäller röjande av meddelare, som lämnat meddelande till en nyhetsbyrå för offentliggörande i såväl tryckt skrift som rundradiosändning. Till vad i betänkandet anförts vill utredningen allenast göra det tillägget, att om en gärning faller under ordalagen i både TF och radioansvarighetslagen, det torde vara grundlagsstadgandet som skall tillämpas.

Vissa svårigheter kan också uppkomma, om någon i radio röjer den som åtnjuter rätt till anonymitet enligt TF eller i tryckt skrift röjer den som åtnjuter sådan rätt enligt radioansvarighetslagen. Vad gäller det förra fallet kan väl sägas att, eftersom TF men icke radioansvarighetslagen är grundlag, straffbestämmelsen i 3 kap. 5 § TF skall tillämpas oberoende av innebörden av exklusivitetsregeln i 3 § i det föreliggande lagförslaget. Det omvända resonemanget kan däremot icke föras; anses ett röjande i tryckt skrift av den som lämnat meddelande för offentliggörande i radiosändning utgöra ett missbruk av tryckfriheten, inträder ansvarsfrihet på grund av exklusivitetsregeln i 1 kap. 3 § TF. Utredningen vill emellertid hävda den uppfattningen, att ett röjande av den som åtnjuter rätt till anonymitet är straffbart i annat hänseende än såsom överskridande av yttrandefrihetens gränser — i själva verket utgör det ett angrepp mot yttrandefriheten — och att det därför kan bestraffas utan hinder av exklusivitetsreglerna. En sådan tolkning vinner stöd av att brott mot anonymitetsrätten i TF icke behandlas såsom en form av otillåtet offentliggörande.

Skadeståndsansvar för programföretag och regressrätt i vissa fall

16 och 17 §§

Dessa paragrafer motsvaras av 17 § F 1962.

Yttrandena

Frågan om det skadeståndsansvar, som enligt gällande rätt åvilar Sveriges radio, har upptagits av *riksåklagarämbetet*. Ämbetet erinrar om utrednings-

mannens uttalande att den som lidit skada genom ett yttrandefrihetsbrott i en rundradiosändning endast i undantagsfall har rätt till ersättning härför av Sveriges radio samt framhåller, att rättsutvecklingen visserligen synes vara på väg mot vidgat skadeståndsansvar utanför integritetskränkningarnas område för annans brottsliga beteende (jfr NJA I 1962 s. 31) men att rättsläget dock är i vart fall ovisst. Ämbetet fortsätter:

Utredningsmannen har emellertid gått in även på sådana fall då i en sändning lämnas oriktiga eller ofullständiga uppgifter om faktiska förhållanden, till exempel om placering av sjömärke, arbetsmetoder eller dylikt (betänkandet s. 22, 24 och 25). Här är tydligen fråga om skada, som avses i 17 § andra stycket av förslaget, m.a.o. om annan skada än till följd av yttrandefrihetsbrott. I regel torde det här också vara fråga om skada inom integritetskränkningarnas område, dvs. skada å sak eller person. För att anknyta till det förut angivna exemplet måste det sålunda vara fråga om skada av sist angivet slag, när ett fartyg går under till följd av ett felaktigt meddelande i radio om sjömärke. I motsats till utredningsmannen är ämbetet för sin del benäget att anse att i här avsedda fall Sveriges radio redan enligt gällande rätt har skadeståndsansvar, om oriktigheten eller ofullständigheten i meddelandet beror av uppsåt eller vårdslöshet hos någon i sändningen medverkande eller i företaget anställd. Till stöd för en sådan standpunkt synes kunna åberopas att det med avseende å dessa fall — helt oavsett 8 § i överenskommelsen angående rundradios programverksamhet — får anses föreligga ett kontraktliknande förhållande mellan Sveriges radio och den allmänhet, till vilken meddelandet riktat sig. (Jfr Karlgren: Skadeståndsrätt, 2 uppl. s. 151 f.) Det synes sålunda vara ett rimligt betraktelsesätt, att Sveriges radio genom att utsända meddelandet med den garanti för vederhäftighet, som i allmänhetens ögon åtföljer ett sådant meddelande, åtagit sig att svara för att meddelandet icke på grund av vårdslöshet från företagets sida är oriktigt och därigenom vållar skada å sak eller person.

Det måste emellertid, såsom torde framgå av det förut sagda, i vart fall anses ovisst i vad mån Sveriges radio svarar för skada på grund av innehållet i rundradio-sändning. Ämbetet kan icke anse en sådan ordning tillfredsställande.

Den av riksåklagarämbetet behandlade frågan om skadeståndsansvar för oriktiga och ofullständiga uppgifter o.d. upptages även av *Sveriges radio* i samband med en diskussion om vilken betydelse den föreslagna utvidgningen av skadeståndsansvaret kan ha för företaget. Sveriges radio erinrar om utredningsmannens uttalande om att i nu avsedda fall skadeståndsskyldighet i princip inte föreligger, samt framhåller, att frågan torde vara omstridd för svensk rätts del. Även om enligt en från utredningsmannen avvikande uppfattning skadestånd i praktiken endast i enstaka fall skulle komma att utgå, anser Sveriges radio att försiktigheten dock torde bjuda, att man i dylika fall räknar med möjligheten av skadeståndsskyldighet, som genom det föreslagna principalansvaret kan komma att drabba även programföretaget.

Utredningsmannens förslag i fråga om skadeståndsansvaret har i huvudsak lämnats utan erinran i yttrandena. Vissa detaljanmärkningar framställles dock. Det synes endast vara *justitiekanslersämbetet*, som enligt vad i det föregående (II B 1.) redovisats ställer sig i viss mån avvisande.

Riksåklagarämbetet finner det överensstämman med den allmänna rättsuppfattningen att Sveriges radio bör svara för skada på grund av innehållet i en rundradiosändning. *Svea hovrätt*, som anser utredningens förslag i detta hänseende väl motiverat, uttalar att skadeståndsansvaret icke lämpligen bör bestämmas som sedvanligt principalansvar; hovrätten anser en utvidgning nödvändig. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, som finner det mest angeläget att denna del av lagförslaget genomföres, framhåller, att svensk rätt i allmänhet intar en tämligen restriktiv hållning till att i utomobligatoriska förhållanden ålägga arbetsgivare ansvar för skada vållad av anställd, något som har sin rimliga förklaring däri att ett sådant skadeståndsansvar skulle kunna få en alltför stor omfattning, om det kunde åberopas i fråga om skada i allehanda situationer som företagets ledning icke har haft anledning och möjlighet att övervaka. Vid vissa former av verksamhet förekommer dock en längre gående ansvarighet för skada i dylika fall. Rundradiosändningens innehåll är det centrala föremålet för programföretagets verksamhet. Det synes därför hovrätten rimligt både av hänsyn till den skadelidande och för att förebygga uppkomsten av skada att programföretag skall ansvara för skada på grund av yttrandefrihetsbrott. Härför talar även en jämförelse med TF, vilken ålägger ägare av periodisk skrift ansvar för enskilt anspråk som må riktas mot utgivaren.

Beträffande den av utredningen föreslagna utformningen av skadeståndsansvaret för programföretaget ifrågasätter *Sveriges radio*, om icke förslaget är alltför långtgående, men betonar samtidigt att de föreslagna reglerna är förhållandevis enkla och att det kan vara omöjligt att göra begränsningar i skadeståndsansvaret som icke medför en komplicerad och svårtillämpad lagtext. Sveriges radio erinrar vidare om den här ovan under 11 § redovisade anmärkningen rörande meddelanden, som utsändes på begäran av statlig myndighet, och ifrågasätter, om icke programföretaget bör befrias från principalansvar för skadestånd som kan uppkomma på grund av sådant meddelande, åtminstone om den skadegrundande handlingen icke kan tillräknas företagets personal. Till belysning av frågan anföres ett av Andenaes använt, i betänkandet på s. 33 återgivet exempel, nämligen att ett sjöfartsmeddelande blir förvanskat och att ett fartyg till följd härav går på grund. Utgår skadestånd på grund av den oriktiga uppgiften, förefaller det föga rimligt, att programföretaget skall svara för skadeståndet, om förvanskningen skett t.ex. av en vårdslös maskinskriverska, innan meddelandet nådde programföretaget. Från lagteknisk synpunkt skulle kanske den enklaste regleringen vara — uttalar Sveriges radio vidare — att sändningar av meddelanden, som programföretaget är skyldigt att på begäran av statlig myndighet utsända, helt utesluts från den nya lagens tillämpningsområde, t.ex. genom ett särskilt stadgande bland inledande bestämmelser. Alternativt kunde man tänka sig ett principalansvar för programföretaget, ehuru begränsat till dess anställda. På liknande sätt torde man böra behandla för viss eller vissa personer av-

sedda meddelanden som ett programföretag kan åta sig att utsända (jfr överenskommelsen mellan staten och Sveriges radio § 6 st. 2).

TCO finner det tillfredsställande, att programföretagets ansvar omfattar även det fall att yttrandefrihetsbrott göres vid direktsändningar, t.ex. intervjuer av personer, som icke är anställda i Sveriges radio.

Beträffande de i förslaget upptagna reglerna om regressrätt ifrågasätter *hovrätten över Skåne och Blekinge* om det är behövt att införa uttryckliga bestämmelser härom. Frågan torde kunna utan särskilda lagregler lösas enligt allmänna rättsgrundsatser. Det framstår enligt hovrättens mening i varje fall som olämpligt att helt utesluta regressrätt för programföretag och tillägga programledare sådan i fall då denne är ansvarig för skada allenast med tillämpning av 5 §. Härunder torde nämligen falla även situationer, då det framstår som omotiverat att övervältra det slutliga ansvaret för skadan på programföretaget, t.ex. om programledare mot gällande instruktioner försummat att kontrollera en utsändning. Vad utredningsmannen i denna del eftersträvat torde bättre uttryckas med en regel motsvarande 15 § andra punkten i förslaget.

TCO påpekar, att regressrätten synes kunna medföra betydande ekonomiska anspråk på ansvarig programledare från företagets sida. Det skulle vara önskvärt om denna regressrätt kunde begränsas till visst belopp.

Svea hovrätt framhåller, att programledare med delat ansvar, som svarar allenast på grund av presumptionsregeln, har erhållit regressrätt mot programföretaget men att företaget — på grund av den avfattning och placering, som givits andra meningen i första stycket — ej erhållit rätt att av den vållande söka åter vad det sålunda utgivit till programledaren. Något skäl för att ej tillerkänna företaget denna rätt finner hovrätten icke föreligga, varför lagtexten synes böra ändras. Hovrätten påpekar vidare, att det ej synes formellt riktigt att — såsom utredningsmannens avsikt synes vara — låta under »vållande» i första stycket andra punkten även ingå ensam-ansvarig programledare, som endast svarar enligt presumptionsregeln.

Utredningen

Utredningens förslag att ansvarighetslagen skall exklusivt reglera ansvarigheten för överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion gäller som förut nämnts icke endast det straffrättsliga utan även det skadeståndsrättsliga ansvaret. I fråga om skadeståndet är detta av betydelse att uppmärksamma, eftersom lagstiftningens exklusivitet utesluter möjligheten att utan stöd av bestämmelser i ansvarighetslagen utsträcka ansvarigheten, t.ex. till ett objektivt ansvar för programföretag utan hänsyn till om någon person kan göras ansvarig för skadan. En regressrätt för programföretag mot skadevållare eller annan kan icke heller grundas på en analog tillämpning av andra lagar eller på allmänna rättsgrundsatser. Det är emellertid att märka, att det sagda gäller endast skada på grund av överskridande av yttrande-

frihetens gränser i radio men icke annan skada, t.ex. på grund av kränkning av upphovsrätt eller på grund av ett i en sändning förövat oredlighetsbrott. En analogisk tillämpning av 7 kap. 2 § TF torde vidare leda till att en oriktig uppgift i ett meddelande utan hinder av exklusivitetsregeln stundom kan föranleda skadestånd, även om den icke innebär yttrandefrihetsbrott. Som yttrandefrihetsbrott blir nämligen inte att anse tillkännagivande i »annons eller annat sådant meddelande», om ej av meddelandets innehåll omedelbart framgår, att ansvar för sådant brott kan ifrågakomma. Här finns således, även i den mån det inte är fråga om meddelanden som — i enlighet med vad nedan vidare utvecklas — genom 1 § andra stycket är undantagna från lagens tillämpning, ett visst utrymme för rättsutveckling genom domstolspraxis.

Radioansvarighetslagens exklusivitet är av betydelse icke minst med hänsyn till det förut nämnda betänkande med förslag till lagstiftning om principalansvar och vissa därmed sammanhängande frågor (SOU 1964: 31), som framlagts av skadeståndskommittén. I den mån det finns skäl att låta av skadeståndskommittén föreslagna bestämmelser gälla även för radions del måste därför dessa bestämmelser intagas i radioansvarighetslagen.

Skadeståndskommittén föreslår bl.a., att arbetsgivare skall svara för person- eller sakskada, som arbetstagare i tjänsten vållar annan. Förslaget gäller icke direkt tillfogad allmän förmögenhetsskada eller icke-ekonomisk skada. Betänkandet innehåller även förslag till bestämmelser om jämkning av arbetstagares skadeståndsskyldighet gentemot tredje man och av hans skyldighet att utgiva ersättning till arbetsgivaren, då denne gör gällande regressanspråk.

Den skada, som innehållet i en radiosändning kan förorsaka, torde regelmässigt vara sådan skada som skadeståndskommitténs lagförslag icke direkt tar sikte på. Kommittén uttalar emellertid i sina motiv (s. 46), att dess lagförslag i viss utsträckning kan bli analogiskt tillämpligt, även när det är fråga om direkt åsamkad allmän förmögenhetsskada eller icke-ekonomisk skada. Enligt kommittén bör sådana skadeståndsfall, som är fullt jämförliga med direkt åsamkad person- eller sakskada, t.ex. culpös ärekränkning, analogivis behandlas i enlighet med kommitténs förslag.

Det i 1962 års betänkande framlagda förslaget, att programföretag skall svara för all av en sändning förorsakad skada, för vilken programledare eller någon annan vid sändning medverkande är ansvarig, täcks således icke av skadeståndskommitténs förslag, ehuru det kan sägas i viss mån vila på samma grunder som detta. Den motivering, som skadeståndskommittén lämnat till sitt förslag om ett mera begränsat principalansvar, innefattar enligt utredningens mening icke något, som kan anses tala emot att för programföretag införa det i 1962 års betänkande föreslagna längre gående ansvaret.

Såsom nyss nämnts föreslår skadeståndskommittén även, att arbetstagares personliga skadeståndsansvar mot tredje man skall kunna jämkas. Förut-

sättning för jämkning är, att det med hänsyn till den skadegörande handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning och övriga omständigheter prövas skäligt samt vidare att en jämkning finnes förenlig med tillbörlig hänsyn till tredje mans intresse. Den frågan uppställer sig, om det finnes skäl att i radioansvarighetslagen införa en häremot svarande möjlighet till jämkning av programledares och annan skadevållares skadeståndsskyldighet.

Om man ser på motiveringen till skadeståndskommitténs förslag i denna del synes den närmast vara (se SOU 1964: 31 s. 91, jfr s. 50 f.), att arbetstagaren i vissa av de — efter genomförandet av det föreslagna principalansvaret — sällsynta fall, då den skadelidande vänder sig direkt mot skadevållaren, kan bli oskäligt betungad. Som exempel härpå nämnes, att skadan icke täckes av försäkring och arbetsgivaren ej är solvent för skadeståndet. Denna motivering utgör icke tillräcklig grund för införande av en möjlighet till jämkning av programledares och annan skadevållares ersättningsskyldighet gentemot den skadelidande. Det kan nämligen antagas, att efter ett genomförande av det föreslagna ansvarighetssystemet för programföretag de skadelidande i än mindre utsträckning än för närvarande kommer att vända sig mot andra än programföretaget med sina ersättningsanspråk och att programföretaget — som inte får utöva sin verksamhet utan koncession — alltid skall vara solvent för ersättningsanspråken. Härtill kommer, att programledare och annan för skadan ansvarig — såsom i det följande närmare utvecklas — bör ha regressrätt mot programföretaget just i de fall, då han eljest skulle bli oskäligt betungad. Utredningen anser därför, att det icke finnes anledning att skapa möjlighet till jämkning av programledares eller annan ansvarigs skadeståndsskyldighet mot den skadelidande.

Sveriges radio har i sitt remissyttrande ifrågasatt, om inte programföretaget borde befrias från principalansvar för skadestånd på grund av sådant meddelande, som företaget är skyldigt att utsända på begäran av statlig myndighet, i varje fall om den skadegörande handlingen icke kunde tillräknas företagets personal.

I anledning av detta påpekande vill utredningen framhålla, att ett ansvar för programledare och därigenom också för programföretag för dylika meddelanden icke överensstämmer med den förut anmärkta grundprincip, som utredningen ansett böra gälla för radions ansvarighetssystem, nämligen att ansvar för ett brott skall kunna utkrävas endast av den som haft möjlighet att förebygga brottet. Det skulle visserligen vara möjligt att — såvitt angår programledarens ansvar — tekniskt lösa problemet så, att man tillerkände honom en i dessa fall obegränsad regressrätt mot programföretaget. Med en sådan ordning skulle emellertid det straffrättsliga ansvaret stå kvar. I fråga om programföretaget saknas också bärande motiv för skadeståndsansvar för sändningar, beträffande vilka företaget icke har något bestämmande. Det synes därför utredningen riktigare, att den myndighet som bestämt om sänd-

ningen också bär det skadeståndsrättsliga ansvaret för denna. Detta synes lämpligast kunna ske på sätt Sveriges radio ifrågasatt genom att från lagens tillämpningsområde undantaga varning, efterlysning eller annat dylikt för allmänheten avsett meddelande, som sändes på begäran av myndighet. Stadgande härom har utredningen upptagit i 1 § sista stycket. Erfordras i fråga om ett sådant meddelande någon garanti för omsorg vid beslutet om eller formuleringen av meddelandet (t.ex. efterlysning på grund av misstanke om brott), kan den få formen av en administrativ föreskrift, varigenom rätten att påkalla utsändning förbehålles vissa myndigheter.

Det må anmärkas, att vissa skäl kan anföras för att i stället för nämnda undantag från lagens tillämpningsområde låta lagen gälla även för dessa meddelanden och allenast fritaga programföretag från skadeståndsansvar för meddelandena. Detta skulle emellertid kunna leda till konflikter mellan vederbörande myndighet och den ansvarige programledaren, vilket bl.a. ur effektivitetssynpunkt skulle vara olägligt.

Såsom nyss nämnts, har Sveriges radio föreslagit en likartad behandling av sådant för viss eller vissa personer avsett meddelande, som ett programföretag kan åtaga sig att utsända. Härvidlag är först att märka, att sådana meddelanden på grund av analogisk tillämpning av 7 kap. 2 § TF i stor utsträckning torde falla utanför lagens bestämning av begreppet yttrandefrihetsbrott. Detta medför å ena sidan att lagens regler om skadeståndsansvar för programledare icke gäller, å andra sidan att ett visst utrymme finns för en rättsutveckling i praxis varigenom skadeståndsansvar kommer att fastslås både för uppsåtliga och icke uppsåtliga kränkningar och felaktigheter av skilda slag, såväl inom som utom det egentliga yttrandefrihetsområdet. Man måste sålunda räkna med möjligheten av domar, varigenom ersättningsskyldighet ålägges inte bara den som lämnat ett meddelande till programföretaget utan även någon programtjänsteman, som låter sända meddelandet utan att företaga rimlig kontroll. Ett skadeståndsansvar för programföretaget kan vara ägnat att förmå företaget att anordna något slag av kontroll och är därför enligt utredningens mening väl motiverat.

I vissa fall kan ett meddelande avsett för viss eller vissa personer bli att betrakta som yttrandefrihetsbrott, nämligen om av dess innehåll omedelbart framgår att ansvar för sådant brott kan ifrågakomma. För periodisk skrifts del gäller i motsvarande fall, att skriftens ägare är skadeståndsskyldig. Enligt utredningens mening saknas här varje som helst skäl att befria programföretag från skadeståndsplikt.

Utredningen anser på grund av det anförda, att meddelande som på särskild begäran sänds till viss eller vissa personer icke bör undantagas från tillämpning av stadgandet om skadeståndsansvar för programföretag.

Beträffande de i F 1962 upptagna reglerna om regressrätt för programföretag och programledare har hovrätten över Skåne och Blekinge ifrågasatt

behovet av uttryckliga bestämmelser i ämnet i ansvarighetslagen. Sådana bestämmelser torde dock — såsom framgår av vad nyss anförts — vara nödvändiga, om radioansvarighetslagen såsom nu föreslås skall vara exklusivt tillämplig i fråga om överskridanden av yttrandefrihetens gränser.

Enligt 1962 års förslag skulle programföretag ha regressrätt mot ansvarig programledare eller annan, som var ansvarig för skada på grund av radiosändning. Regressrätt skulle dock ej finnas i förhållande till programledare, som var ansvarig jämte andra vid sändningen medverkande och som hade ansvar endast på grund av regeln om presumerat uppsåt. Programledare som nu nämnts skulle ha regressrätt mot programföretaget.

Utredningen ansluter sig till förslaget om regressrätt för programföretag mot programledare eller annan för skada ansvarig. Regressrätten kan vara av värde i vissa fall för att inte den föreslagna ansvarigheten för programföretag skall leda till att den enskildes ansvarskänsla avtrubbas. Det torde emellertid, när programledaren är ansvarig endast på grund av regeln om presumerat uppsåt, stundom vara obilligt att han och icke programföretaget slutligen skall svara för skadan. Regressrätten bör i allmänhet vara utesluten, när programledaren är ansvarig för skada, trots att han gjort vad som rimligen kan krävas för att förebygga yttrandefrihetsbrott. I andra fall kan en inskränkning i regressrätten genom en jämkning av programledarens ersättnings skyldighet synas mera motiverad, såsom när programledaren visserligen i någon mån försummat sina uppgifter, men skadeståndet synes alltför stort i förhållande till denna försummelse. Även i fråga om den som utan att vara programledare är ansvarig för skada kan i vissa speciella fall, motsvarande det sistnämnda, en begränsning av programföretagets regressrätt vara tänkbar.

Programledare, som utgivit skadestånd till tredje man, bör tillerkännas regressrätt mot programföretaget i de fall då skadeståndet — om den skadelidande först vänt sig mot programföretaget — skulle ha helt eller delvis stannat på företaget.

Skadeståndskommittén har beträffande arbetsgivares regressrätt mot arbetstagare föreslagit, att skadestånd, som arbetsgivare utgivit på grund av hans arbetstagares vållande i tjänsten, må sökas åter av arbetstagaren allenast i den mån det med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning och övriga omständigheter prövas skäligt. Vad arbetstagaren utgivit som skadestånd till tredje man äger han också söka åter av arbetsgivaren, i den mån utgiften enligt nyss angiven grund bör stanna på denne. De nu nämnda reglerna är enligt kommitténs betänkande uttryck för uppfattningen att det ekonomiska ansvaret för skador, som är förenade med en rörelses bedrivande, bör slutligt vila på rörelsen, om ej preventiva eller andra skäl talar däremot.

Vad skadeståndskommittén sålunda anförts synes äga giltighet även i fråga om skada på grund av innehållet i radiosändning. Utredningen anser också,

att den utformning kommittén i sitt lagförslag givit åt reglerna om regressrätt bör kunna tjäna som förebild för bestämmelserna om regressrätt i radioansvarighetslagen.

Frågan om objektivt ansvar för programföretaget för skada på grund av innehållet i sändning ansåg 1962 års utredning falla utanför utredningsuppdraget. Den har berörts av den nordiska sakkunniggruppen så tillvida att den »bör ses i ett vidare sammanhang» men omnämnes icke i direktiven för förevarande utredning. Med hänsyn till nu berörda förhållanden anser sig utredningen sakna anledning att upptaga frågan till vidare behandling.

Rättegångsbestämmelser m. m.

Utredningens förslag till radioansvarighetslag ansluter sig närmare än 1962 års förslag till TF i fråga om yttrandefrihetens omfång, ansvarighetsreglerna och proceduren vid den judiciella prövningen av frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser. I sistnämnda hänseende förordar utredningen (se ovan under II C 4), att jury skall medverka, om inte parterna å ömse sidor avstår därifrån. Juryn skall i första hand pröva frågan, om det yttrande målet gäller är brottsligt. Föres talan mot programledare för bristande tillsyn över sändning, skall juryn, om den konstaterat, att yttrandet är brottsligt, pröva även frågan, huruvida programledaren i avsevärd mån brutit i tillsyn.

18 §

Enligt 1962 års förslag skulle allmänna regler gälla i fråga om beslut om och väckande av åtal, dock att enligt 13 § andra stycket röjande av anonymitet ej fick åtalas av allmän åklagare, om ej målsäganden anmält brottet till åtal.

Yttrandena

Riksåklagarämbetet ifrågasätter, huruvida icke en central åtalsprövning bör ske beträffande yttrandefrihetsbrott, i den mån de faller under allmänt åtal. När det gäller att avgöra, vilken myndighet som bör verkställa en sådan prövning, synes valet stå mellan justitiekanslern och riksåklagaren. Beaktas bör härvid, att den föreslagna lagen i stort sett är uppbyggd efter mönster av TF och att reglerna om anonymitetsskydd tillkommit som ett skydd för yttrandefriheten. Ur denna synpunkt förefaller det ämbetet mest naturligt att åtalsprövningen anförtros justitiekanslern. Justitiekanslerns ställning som kronans ombudsman lär icke kunna anses utgöra principiellt hinder för sådan ordning.

Liknande synpunkter utvecklas av *statsåklagaren i Stockholm*, som dock anser att åtalsprövningen bör anförtros riksåklagaren.

Utredningen

Över efterlevnaden av TF vakar chefen för justitiedepartementet och av honom särskilt förordnade ombud (9 kap. 1 § TF). Anser chefen för justitiedepartementet, att åtal för tryckfrihetsbrott bör anställas, skall han göra anmälan därom till justitiekanslern. Denne är ensam behörig att besluta om allmänt åtal för tryckfrihetsbrott och för andra brott mot bestämmelserna i TF. Justitiekanslern kan väcka åtal även utan anmälan från chefen för justitiedepartementet (9 kap. 2 § TF).

Den centrala prövningen av frågor om åtal för tryckfrihetsbrott m.m. har gammal hävd. Under förarbetena till TF ansågs en sådan prövning av värde såväl för bevarandet av ett enhetligt bedömande från åtalsmyndighetens sida som för ernåendet av ett verksamt ingripande mot skrifter som sprids i hela landet eller större delar därav. Att en viss prövning skulle utföras av chefen för justitiedepartementet motiverades med att åtalsfrågan, då det gäller tryckfrihetsbrott, ofta har en politisk innebörd och i sådana fall bör prövas även från andra synpunkter än de strängt juridiska. (Se härom SOU 1947: 60 s. 164—165.) »Instruktionen» i 1 kap. 4 § första stycket TF skall vara vägledande inte bara vid departementschefens och hans ombuds bedömanden utan även vid justitiekanslerns åtalsprövning (SOU 1947: 60 s. 213).

Såsom framhölls under remissbehandlingen av 1962 års förslag kunde otvivelaktigt vissa skäl anföras för en central åtalsprövning i frågor om yttrandefrihetsbrott i radio, även om dessa frågor i övrigt skulle prövas i vanlig straffprocessuell ordning. Dessa skäl har vuxit i styrka i och med att utredningens förslag eljest i viktiga hänseenden anknutits närmare till TF; utredningen syftar främst på förslaget om juryprövning. Lika väl som rättskränkningar i tryckta skrifter bör enligt utredningens mening även motsvarande framställningar i radio redan på ett tidigt stadium och icke först under rättegången prövas även från andra synpunkter än de strängt juridiska; de principer som har kommit till uttryck i »instruktionen» torde förverkligas bäst om åtalsprövningen försiggår i former liknande dem som TF föreskriver. En prövning under konstitutionellt ansvar gör det vidare möjligt för riksdagen att debattera åtalsbesluten. Detta synes här i samma mån motiverat som i fråga om de tryckta skrifterna.

Utredningen föreslår på grund av det anförda, att TF:s bestämmelser om tillsyn och åtal i tillämpliga delar skall gälla även i fråga om ingripanden mot yttrandefrihetsbrott i radio. Chefen för justitiedepartementet skall sålunda vaka över radioansvarighetslagens efterlevnad och vara behörig att göra anmälan till justitiekanslern, om han finner att allmänt åtal bör anställas. Justitiekanslern skall även utan sådan anmälan äga väcka åtal för yttrandefrihetsbrott, som hör under allmänt åtal. Också i fråga om annat brott mot bestämmelserna i radioansvarighetslagen — såsom bristande tillsyn över sändning och brott mot anonymitetsplikt — skall justitiekanslern vara åklagare.

Av TF:s detaljföreskrifter i ämnet bör vissa men inte alla gälla även vid brott som avses i radioansvarighetslagen.

Det främsta motivet för att chefen för justitiedepartementet skall kunna anlita ombud för tillsynen över tryckta skrifter torde vara, att endast därigenom rimlig säkerhet kan vinnas för att skrifter med brottsligt innehåll tas i beslag utan dröjsmål. Från denna synpunkt saknas skäl för en ombudsorganisation för att biträda med tillsyn över sändningar. Det kan likväl vara praktiskt att någon på departementschefens vägnar följer dessa sändningar och rapporterar rättskränkningar. Särskilt i fråga om lokalsändningar kan det vara ändamålsenligt att en person med kännedom om ortens förhållanden handhar den närmaste tillsynen. Enligt utredningens mening bör det stå departementschefen fritt att, i den mån medel står till förfogande, förordna ombud för tillsyn över radiosändningar. Något hinder skall självfallet icke föreligga att samme person är tryckfrihetsombud och ombud för denna tillsyn; med ett sådant arrangemang kan vinnas, att samma anda kommer att prägla rapporteringen om sändningar som rapporteringen om tryckta skrifter. Avfattningen av 9 kap. 1 § TF kan, om paragrafen får tillämpning för radioansvarighetslagens del, sägas lägga i departementschefens hand att avgöra om ombud skall förordnas. De stadganden, som eljest kan erfordras, torde kunna intagas i en av honom utfärdad instruktion, eventuellt samma instruktion som för tryckfrihetsombuden (se 9 kap. 1 § andra stycket TF).

Enligt 9 kap. 2 § första stycket TF skall chefen för justitiedepartementet vid anmälan till justitiekanslern överlämna den skrift som innehåller den enligt hans mening brottsliga framställningen. Motsvarigheten i fråga om en brottslig framställning i radio skulle vara en upptagning av framställningen eller en utskrift av upptagningen. Utredningen föreslår i det följande (20 §) att programföretag skall vara skyldigt att ombesörja och för allmänheten tillhandahålla ljudupptagningar av alla sändningar. Det torde därför i regel vara möjligt för chefen för justitiedepartementet att vid sin anmälan foga upptagning av framställningen eller en utskrift därav. Att så sker bör dock icke vara en ovillkorlig förutsättning. Bestämmelsen om skyldighet att bifoga den brottsliga skriften bör därför icke få motsvarande tillämpning för radioansvarighetslagens del.

Enligt 9 kap. 3 § TF skall allmänt åtal för tryckfrihetsbrott väckas inom sex månader, sedan skriften utgivits och granskningsexemplar avlämnats, vid påföljd att skriften eljest är fri från sådant åtal. Har allmänt åtal väckts inom denna tid, får dock nytt åtal väckas mot annan som är ansvarig för brottet. En bestämmelse av detta innehåll — som icke begränsar målsägandens åtalsrätt — är enligt utredningens mening starkt motiverad även i fråga om åtal för yttrandefrihetsbrott i radio och för bristande tillsyn över sändning. Utgångspunkten för preskriptionstiden måste vara sändningen. Även

stadgandet i 9 kap. 4 § TF om målsägandens rätt att angiva eller åtala tryckfrihetsbrott bör få motsvarande tillämpning.

I 3 kap. 5 § andra stycket TF stadgas, att brott som avses i paragrafen — brott mot anonymitetsrätten — inte får åtalas av allmän åklagare, om ej målsäganden anmält brottet till åtal. Även detta stadgande bör enligt utredningens mening få motsvarande tillämpning i fråga om brott mot den anonymitetsrätt som radioansvarighetslagen föreskriver; innebörden torde liksom enligt TF bli, att sådant brott ej må åtalas av justitiekanslern utan angivelse av målsäganden.

19 §

Första och andra styckena i denna paragraf saknar motsvarighet i F 1962, medan tredje stycket har en viss motsvarighet i 18 § F 1962.

Yttrandena (ang. 18 § F 1962)

Riksåklagarämbetet ifrågasätter, om icke Stockholms rådhusrätt bör vara exklusivt forum för yttrandefrihetsbrott, därvid ämbetet betonar betydelsen av att en likformig praxis i möjligaste mån upprätthålles, när det såsom här blir fråga om ett fåtal mål, som ofta är av känslig och svår beskaffenhet.

Svea hovrätt finner det tveksamt, om ett stadgande om alternativt forum är nödvändigt, men om detta av praktiska skäl skulle vara påkallat, anser hovrätten det vara ändamålsenligare att överlämna åt domstolarna att efter friare bedömande avgöra, var målet lämpligen skall upptagas.

Advokatsamfundet vänder sig mot utredningens uttalande, att »målen äro av en i viss mån särartad beskaffenhet», och säger sig vara mest benäget att förorda att den särskilda forumregeln får utgå och att rättegångsbalkens forumbestämmelser får gälla. Även med en sådan reglering torde Stockholms rådhusrätt i stor utsträckning bli att anse såsom rätt forum.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar förordar — med hänvisning till att nämnden uttalat sig för ensam-ansvariga programledare även vid distriktskontoren — att inte endast rådhusrätten i Stockholm utan även rådhusrätterna i de städer, där distriktskontor nu ligga, kan vara domstol i mål om ansvar och skadestånd för yttrandefrihetsbrott i radiosändningar.

Utredningen

Utredningen har i det föregående (II C 4.) redovisat skälen till att utredningen anser, att mål om yttrandefrihetsbrott och om bristande tillsyn över sändning (i fortsättningen benämnda radiomål) bör handläggas i samma former som tryckfrihetsmål. För att detta skall kunna ske synes lämpligast att i radioansvarighetslagen upptages ett stadgande om att i fråga om handläggningen av radiomål skall vad i TF och med stöd därav meddelad lag eller författning stadgas om rättegången i tryckfrihetsmål äga motsvarande

tillämpning. Stadgandet torde böra kompletteras med en föreskrift om att vid en sådan tillämpning skall vad som stadgas om tryckningsort gälla den ort, där programföretaget skall svara i tvistemål i allmänhet. Det torde där- emot icke vara nödvändigt att föreskriva, att vad som i TF stadgas om tryck- skrift skall gälla sändning.

Förutom 12 kap. TF och vissa bestämmelser i 14 kap. TF är det främst lagen den 22 april 1949 med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfri- hetsmål, som skall äga motsvarande tillämpning vid handläggningen av radiomålen. Detta innebär bl.a. följande.

Frågan om en sändning innefattar yttrandefrihetsbrott skall prövas av en jury på nio personer, utsedd på samma sätt som i tryckfrihetsmål. Om par- terna är ense därom, kan dock frågan om sändningens brottslighet prövas av rätten utan jury. Rätten, alltid rådhusrätt, skall vid huvudförhandling bestå av tre eller fyra lagfarna domare. Då jury prövar om en sändning är brottslig, skall sändningen anses brottslig, om minst sex jurymän är ense därom. Finner juryn, att sändningen icke är brottslig, skall den tilltalade frikännas. Har juryn ansett sändningen brottslig, skall även rätten pröva dess brottslighet. Är rätten av annan mening än juryn, äger rätten frikänna den tilltalade eller hänföra brottet under mildare straffbestämmelse än juryn.

Vid en förberedande behandling skall rätten (utan jury) pröva, huruvida den tilltalade är ansvarig för framställning som åtalet avser, samt, om det är erforderligt, meddela beslut därom; för sådan prövning får huvudförhand- ling äga rum.

Föres talan mot upphovsman, skall vid denna förberedande behandling prövas bl.a., om den tilltalade verkligen är upphovsman, om han vid sänd- ningen namngivits såsom upphovsman eller, i fråga om televisionssändning, uppenbarligen är allmänt känd, om upphovsmannen, när han lämnade sin framställning, insåg, att han skulle namngivas såsom upphovsman i sam- band med sändningen samt om den åtalade framställningen före sändningen bearbetats av annan än upphovsmannen i sådan omfattning att framställ- ningen erhållit en väsentligt ändrad innebörd.

Föres talan mot programledare, skall under förberedelsen prövas bl.a., om programledaren är behörig enligt 6 § i förslaget och om förordnandet för honom före sändningen antecknats i det i 7 § avsedda registret. Åtalas pro- gramledaren för en inspelad framställning av annan person, som framträtt öppet såsom upphovsman, skall rätten pröva, om framställningen före sänd- ningen bearbetats av någon annan än upphovsmannen. Är så ej fallet, kan programledaren icke göras ansvarig för annat än bristande tillsyn.

Gäller målet brott i direktsändning som avses i 10 § andra punkten av förslaget, skall vid den förberedande behandlingen prövas, om den eller de tilltalade är gärningsmän eller om de eljest enligt allmänna regler kan anses ha medverkat till den åtalade framställningen samt om de haft vetskap om att sändning ägde rum.

Skall jury medverka i mål om bristande tillsyn över sändning, bör — av skäl som redovisats i det föregående under II C 4. — juryn pröva ej blott frågan, huruvida sändningen varit brottslig utan även, i det fall att denna fråga besvaras jakande, huruvida programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn över sändningen. Ett stadgande härom bör inflyta i förslaget. För denna prövning torde samma regler böra gälla som för prövningen av sändningens brottslighet. Fällande dom förutsätter alltså, att sex jurymän enas om att programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn och att rätten därefter vid särskild prövning godtager juryutslaget. Uppnås däremot icke sådan majoritet inom juryn, skall programledaren frikännas.

I 19 § första stycket av utredningens förslag inflyter, som nyss nämnts, ett stadgande om att vid tillämpningen av TF och därtill anknutna författningar vad som stadgas om tryckningsort skall gälla den ort, där programföretaget skall svara i tvistemål i allmänhet. Detta stadgande leder i förening med 12 kap. 1 § TF och forumreglerna i 1 § lagen den 22 april 1949 med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål till att radiomål skall anhängiggöras vid det allmänna tvistemålsforum eller, om denna domstol ej är behörig att upptaga tryckfrihetsmål, vid en därtill behörig rådhusrätt, i regel inom samma län. Under rådande ordning med Sveriges radio som monopol-företag innebär detta, att alla radiomål skall handläggas vid Stockholms rådhusrätt.

Utredningen vill emellertid, i nära anslutning till 1962 års förslag, förorda att det blir möjligt att anhängiggöra radiomål även vid annan tryckfrihetsdomstol i fall då detta, med tanke på parter och vittnens hemvist eller eljest, är lämpligt; så kan ofta väntas bli fallet exempelvis vid direktsändning enligt 10 § andra punkten från annan ort än Stockholm. Ett stadgande om sådant alternativt forum har upptagits i tredje stycket av denna paragraf. Rimliga garantier för enhetlighet torde vinnas genom att endast tryckfrihetsdomstolar kommer i fråga.

20 §

I 1962 års betänkande (s. 91) övervägdes en bestämmelse om skyldighet att under viss tid bevara inspelningar eller uppteckningar av vissa muntliga framställningar i sändningar. Vidare övervägdes en bestämmelse om skyldighet att tillhandahålla arkiverat material angående en sändning åt den som påstår sig ha lidit skada av denna. Några sådana bestämmelser upptogs dock icke i lagförslaget.

Yttrandena

Arbetsgivareföreningen framhåller, att det för bedömningen huruvida ett program inneburit en kränkning av annans rätt är av väsentlig vikt att man har tillgång till inspelning av sändningen. Föreningen fortsätter:

Föreningens hittillsvarande erfarenheter visar att det icke ens alltid är så, att sändningar i riksprogrammet upptages och bevaras, trots att skäl härtill måste anses föreligga. Svårigheterna att utforma bestämmelser om skyldighet för radioföretaget att upptaga och bevara sändningar torde lättast kunna undgås om man föreskriver skyldighet därtill för företaget beträffande samtliga sändningar.

Enligt föreningens mening kan den tid, under vilken alla sändningar skall bevaras på band, bestämmas till två månader efter sändningen. Program, mot vilka anmärkning framställts, bör bevaras till dess anmärkningsärendet slutbehandlats. Programföretaget bör också vara skyldigt att på begäran av den som förfördelats snarast reproducera programmet.

Utredningen

För prövningen av radiomål kan det vara avgörande, om en inspelning av den åtalade framställningen kan återges inför rätta. Även eljest — vid prövningen av upphovsrättsliga frågor, i den offentliga debatten osv. — är det ofta av stort intresse, att en sändning kan återges exakt. Det bör också beaktas, att enligt radioutredningens förslag andra organisationer än Sveriges radio kan komma att bedriva programverksamhet och att det även med hänsyn härtill skulle ha stor praktisk betydelse för enskilda som anser sig ha lidit skada, om en skyldighet att under viss tid bevara och tillhandahålla inspelningar slogs fast i lagen. Utredningen vill erinra om att radioutredningen har förordat, att alla sändningar i särskild rundradio skall spelas in på band och att dessa band skall bevaras under en månad (SOU 1965: 20 s. 276).

För att kunna belysa de ekonomiska konsekvenserna av en generell skyldighet att bevara och tillhandahålla inspelningar har utredningen inhämtat vissa uppgifter från Sveriges radio, nämligen dels i vad mån programmen sänds direkt — i den mån så icke är fallet skulle den ifrågasatta skyldigheten tydligen bli mindre betungande — dels i vad mån inspelning anordnas vid direktsändningar och i vad mån inspelningarna vid dessa sändningar bevaras, dels hur stora kostnader som skulle orsakas av en regel om skyldighet att under en månad bevara inspelningar av alla televisionsprogram.

Av de inkomna uppgifterna framgår, att direktsändningarna för närvarande utgör omkring 25 % av både ljudradions och televisionens sändningar.

Angående praxis i fråga om inspelning av direktsändningar har uppgivits följande.

För ljudradion:

Alla ljudradions nyhetssändningar, dock ej melodiradions, inspelas och bevaras i en vecka. Visst material kan dock av särskilda skäl arkiveras för framtida bruk i t.ex. program, som även innefattar ekoinslag och TV-aktuellt. Inspelningarna sker av rent praktiska skäl för att medarbetarna efteråt skall kunna höra ett inslag, som de inte haft tillfälle att lyssna på under sändningstid. Manuskripten däremot till såväl TT:s nyhetssändningar som Sveriges Radios egna sändningar arkiveras. TT låter efter en tid mikrofotografera sina sändningar, varefter manuskripten går till pressmuseet.

För televisionen:

Sedan flera år tillbaka inspelas enligt radiochefens order:

1. *Nyhetsprogrammen*

Sparas 1 månad. Vi har en uppsättning band numrerade från 1 till 31 och spelar in på det band som bär dagens datum. Banden förvaras av oss på driftavdelningen.

2. *Vissa angivna, speciellt känsliga programtyper*

Det gäller konsumentupplysning, politik, debatter o.d. Dessa sparas 3 månader och förvaras likaledes av oss.

I fråga om kostnaderna för inspelning och bevarande av televisionsprogram har från Sveriges radio inkommit vissa uppskattningsvis gjorda beräkningar, grundade på följande förutsättningar:

Inspelningarna skall sparas 1 månad.

Man behöver inte ha så stor säkerhet att parallellinspelning behöver tillgripas. Man måste spela in hela programtiden för att få med alla annonser och dylikt men man behöver sedan inte spara de band som *enbart* innehåller tidigare inspelat material (teater, långfilm o.d.). Detta innebär att bara $\frac{2}{3}$ av programtiden kommer in i arkivet.

Årskostnaden har slagits ut på den programtid som inte redan varit inspelad på annat sätt och som alltså motiverat hela proceduren. Denna tid uppgår till c:a 25 % av totala sändningstiden eller per år c:a 500 timmar.

De på grundval av dessa förutsättningar beräknade kostnaderna är följande:

	Per år med nuv. programtid	Per sänd timme icke tidigare in- spelat program
Både ljud och bild	83.000 kr	170 kr
Enbart ljud	9.500 kr	19 kr

Av de nu redovisade uppgifterna framgår, att de särskilda kostnaderna för upptagning av enbart ljud är praktiskt taget betydelselösa. Å andra sidan torde sådan upptagning även för televisionsprogrammens del nära nog genomgående vara tillräcklig för bedömning av programmen från ansvarssynpunkt. Utredningen vill därför bestämt förorda, att programföretag blir skyldigt att anordna och under en månad bevara ljudupptagning av alla program som sändes i ljudradio eller television. Då det kan vara tveksamt, om vinsten med bildupptagning är tillräcklig för att motivera merkostnaden, anser sig däremot utredningen icke böra föreslå någon skyldighet härvidlag. Sändes ett program först efter inspelning, är det givetvis tillräckligt att denna inspelning jämte på- och avannonsering bevaras.

Berättigad att få tillgång till inspelning genom återgivning, genom utskrift eller genom bandkopia bör vara envar som framställer begäran därom inom en månad från sändningen. För tillhandahållande av inspelning, utskrift

eller kopia bör avgift få uttagas. Avgiften torde, i likhet med vad som gäller vid tillhandahållande av allmän handling i avskrift (2 kap. 8 § TF), få bestämmas i författning; sådan författning torde kunna utfärdas av Kungl. Maj:t.

På grund av det anförda föreslår utredningen, att det skall åligga programföretag att ombesörja upptagning av varje sändning samt att till dess en månad förflutit från sändningen mot avgift som fastställs av Konungen återgiva upptagningen och framställa utskrift eller kopia därav för den som begär det. — Detta stadgande kan föranleda jämkningar i upphovsrättsliga föreskrifter.

Övergångsbestämmelser

Beträffande förhållandena i samband med lagens ikraftträdande gillar utredningen den grundprincip som uppställts i 1962 års betänkande (s. 115), nämligen att lagen skall gälla utan inskränkning i fråga om alla sändningar efter den tidpunkt, som fastställs för ikraftträdandet. Även om en sådan sändning inspelats före denna tidpunkt, bör förslagets regler om ansvarighet för sändningen, om ansvarsfrihet och om anonymitet gälla.

Det är också tydligt, att lagen icke i något avseende kan äga tillämpning beträffande sändningar före ikraftträdandet, även om fråga om ansvar eller skadestånd på grund av innehållet i sådan sändning väckes först efter ikraftträdandet. Det torde emellertid vara nödvändigt att i övergångsbestämmelserna intaga ett stadgande härom, främst med hänsyn till dels avfattningen av det föreslagna stadgandet i 3 § om lagens exklusivitet och dels gängse principer för processuell lagstiftnings tillämplighet i fråga om materiella förhållanden, som inträffat före lagstiftningens ikraftträdande.

B. FÖRSLAGET TILL ÄNDRAD LYDELSE AV 1 KAP. 1 § ANDRA STYCKET TRYCKFRIHETSFÖRORDNINGEN

I fråga om motiven till den av utredningen föreslagna nya lydelsen av 1 kap. 1 § andra stycket TF hänvisas till den allmänna motiveringen (II C 5.).

IV. Ansvarighetslagstiftningen och radioutredningens förslag

Såsom anförts i inledningen till detta betänkande har denna utredning att beakta radioutredningens förslag i dess betänkande »Radions och televisionens framtid i Sverige» (SOU 1965: 20 och 21). Det synes icke vara andra delar av dessa förslag än införande av särskild rundradio, som är av betydelse för det av vår utredning föreslagna ansvarighetssystemet. Förslaget om särskild rundradio innebär, att de radio- och televisionskanaler, som Sveriges radio inte kommer att ha behov av, tas i anspråk för en rundradio-verksamhet av helt ny karaktär, som skall benämnas särskild rundradio till skillnad från den av Sveriges radio bedrivna allmänna rundradion. Då den allmänna rundradion skall vara densamma som den av Sveriges radio nu bedrivna verksamheten, leder den allmänna rundradion icke i och för sig till några ändringar i ansvarighetssystemet. Den särskilda rundradion saknar däremot motsvarighet under nuvarande förhållanden, och det måste därför undersökas, hur den särskilda rundradion låter sig förena med utredningens förslag.

Det av professor Bergström framlagda förslaget till radiolag (SOU 1965: 46) har utformats helt i anslutning till radioutredningens betänkande och har därför ur saklig synpunkt icke någon självständig betydelse för ansvarighetslagstiftningen. I formellt hänseende kommer emellertid en radiolag i enlighet med Bergströms förslag att inverka på utformningen av ansvarighetslagen genom att vissa av de begreppsbestämningar, som upptages i förslaget till radiolag, icke överensstämmer med förslaget till ansvarighetslag.

Beträffande den särskilda rundradion kan från radioutredningens betänkande (SOU 1965: 20 s. 263 f) återgivas bland annat följande. Tillstånd till särskild rundradio skall meddelas av Kungl. Maj:t. Undervisningsmyndigheter, folkrörelser och andra organisationer men icke enskilda skall kunna få tillstånd till särskild rundradio. Verksamhetens utmärkande drag är, att ansvaret för vad som produceras och utsänds vilar på var och en av de många tillståndshavarna enskilt, att programinnehållet är speciellt snarare än allmänt och att man i princip vänder sig till klart avgränsade och definierade lyssnar- och tittargrupper. Verksamheten bekostas helt av tillståndshavarna själva, och reklam blir inte tillåten. Ett förfarande för kontroll av sändningarna och för återkallande av tillstånd föreslås också.

Om den särskilda rundradion anför radioutredningen (betänkandet s. 273—274) vidare bl.a. följande.

Sedan tillstånd lämnats har i princip vederbörande rätt till samma frihet att låta åsikter föras fram som nu Sveriges Radio, varjämte givetvis kraven på opartiskhet bortfaller. De begränsningar som blir nödvändiga synes i första hand vara desamma som gäller för Sveriges Radio. Vad gäller särskild rundradio är det givetvis varje enskild tillståndsinnehavare som uppbär det juridiska ansvaret. I analogi med vad som gäller för Sveriges Radio bör det sålunda inte vara tillåtet att välja en starkt utmanande eller anstötlig yttre form för att uttrycka olika åsikter, inte heller att förhåna eller förfölja grupper eller personer med annan tro, åskådning eller livsstil.

Av det sagda synes framgå, att även i den särskilda rundradion skall råda yttrandefrihet, låt vara inom en ram, som i vissa avseenden icke är densamma som för allmän rundradio. Kontroll att vederbörande håller sig inom den angivna ramen skall visserligen utövas av statliga organ men icke i form av förhandscensur utan genom ingripanden i efterhand. Frågan om skydd mot censur inom en organisation, som erhållit tillstånd till särskild rundradio, har berörts i det föregående i den allmänna motiveringen (II C 2. b). De ingripanden, som de statliga kontrollorganen för den särskilda rundradion skall göra, skall ske i form av varning och återkallande av tillstånd men inte genom åtal och straff. Med hänsyn härtill synes den föreslagna bestämmelsen om ansvarighetslagstiftningens exklusivitet (3 §) icke direkt oförenlig med den särskilda rundradion. Det kan dock ifrågasättas, om icke 3 § radioansvarighetslagen, för den händelse radioutredningens förslag på denna punkt vinner statsmakternas bifall, bör kompletteras med en erinran om att vad där stadgas icke utgör hinder för särskilt stadgade ingripanden mot särskild rundradio.

Då tillstånd till särskild rundradio icke skall lämnas enskild, synes ansvarighetslagstiftningens system med programföretag och en av detta förordnad programledare vara fullt användbart även för denna form av rundradio. Eftersom tillstånd till särskild rundradio skall lämnas av Kungl. Maj:t, synes det vara möjligt att vid tillståndsgivningen även fastställa föreskrifter om programledarförordnande enligt 6 § andra stycket av utredningens förslag och om programledarregister enligt 7 §. Då tillstånd till särskild rundradio skall kunna lämnas även för sändningar av mycket begränsad omfattning, torde de nu avsedda föreskrifterna också kunna starkt begränsas, exempelvis till att förordnande av programledare skall lämnas av en namngiven person och att uppgift om programledare skall hållas tillgänglig å angiven tid och plats.

De principiella synpunkter, som ligger till grund för de av utredningen föreslagna bestämmelserna (8—12 §§) om ansvar för upphovsman, för programledare och, i fråga om vissa direktsändningar, för gärningsmän och andra medverkande, synes äga giltighet även för den särskilda rundradion, och någon ändring i dessa bestämmelser synes icke påkallad. Det torde visserligen bli mycket sällsynt i den särskilda rundradion med direktsändningar

från dagshändelser och offentliga tillställningar (jfr SOU 1965: 20 s. 274), men direktsändningar från gudstjänster kan antagas icke bli så ovanliga.

För den särskilda rundradion torde det i nära nog samma mån som för den allmänna rundradion föreligga behov av skydd för meddelare och anonyma medverkande. Den särskilda rundradion är visserligen icke avsedd för nyhetstjänst, men nyhetssändningar kan förekomma. Även i fråga om andra sändningar, t.ex. innehållande politisk propaganda, kan det vara angeläget att kunna bereda skydd åt meddelare och medverkande, som önskar vara anonyma. Bestämmelserna om meddelelsefrihet och anonymitet i 13—15 §§ utredningens förslag torde därför utan någon jämkning passa även för den särskilda rundradion.

Den som erhållit tillstånd till särskild rundradio skall enligt radioutredningens förslag svara för skada på grund av sändningen. Detta överensstämmer med vad som i 16 § av ansvarighetslagen föreslagits beträffande programföretag. Även vad som föreslagits om rättegång och åtal i mål enligt radioansvarighetslagen synes utan ändringar kunna gälla även för den särskilda rundradion.

En genomgång av bestämmelserna i den av utredningen föreslagna radioansvarighetslagen under hänsynstagande till vad radioutredningen anfört om den särskilda rundradion synes sålunda ge vid handen, att ett genomförande av radioutredningens förslag icke torde nödvändiggöra några sakliga ändringar i den föreslagna radioansvarighetslagen. Det är dock möjligt att en jämkning av stadgandena om förbud mot censur och om lagstiftningens exklusivitet (2 och 3 §§) kan behöva företagas, när det klarlagts hur villkoren för tillstånd till särskild rundradio skall utformas och hur kontrollen skall ske över att dessa villkor följes.

Frågan om rätt till beriktigande måste ses ur delvis andra synpunkter, när det gäller den särskilda rundradion. Innan systemet för kontroll och övervakning av den särskilda rundradion erhållit närmare utformning, är det dock svårt att avgöra, om uttryckliga bestämmelser om beriktigande erfordras; möjligen kommer även på detta område en frivillig ordning att visa sig tillräcklig.

Beträffande förslaget till radiolag synes det — såsom anförts i inledningen till detta betänkande — finnas skäl att sammanföra en sådan lag med ansvarighetslagstiftningen. De i förslaget till radiolag upptagna begreppsbestämningarna torde — om förslaget upphöjes till lag — nödvändiggöra vissa ändringar i 1 § av utredningens förslag till ansvarighetslag (Jfr vad utredningen anfört i specialmotiveringen till 1 §, särskilt angående nödvändigheten av att den s.k. trådradion inbegripes under ansvarighetslagstiftningen). Ändringarna i 1 § synes dock icke behöva bli genomgripande och i övrigt torde radiolagen knappast föranleda några ändringar i förslaget. Anmärkas må emellertid, att om lagarna icke sammanförs, rubrikerna »radiolag» och »radioansvarighetslag» icke torde kunna användas vid sidan av varandra

Sammanfattning

Utredningen har sett som sin uppgift att med utgångspunkt från det 1962 avgivna betänkandet »Radions juridiska ansvar» (SOU 1962:27) föreslå regler om vem som bör bära det straff- och skadeståndsrättsliga ansvaret för innehållet i ljudradio- och televisionssändningar till allmänheten. Frågan om yttrandefrihetens gränser i radion, dvs. frågan om vilka sändningar som skall vara brottsliga, har utredningen i huvudsak ansett sig böra lämna åt sidan.

Vid sitt arbete har utredningen bl.a. haft att taga hänsyn till vad som anförts i remissyttrandena över 1962 års betänkande och i ett utlåtande, som 1964 avgavs av en nordisk sakkunniggrupp på föranstaltande av Nordiska rådet.

Det förslag till radioansvarighetslag, som utredningen framlägger, överensstämmer i väsentliga delar med 1962 års lagförslag men avviker också i åtskilliga avseenden från detta. Det ansvarighetssystem, som utredningen nu föreslår, står på det hela taget betydligt närmare ansvarigheten enligt tryckfrihetsförordningen (TF) än vad 1962 års förslag gör.

Lagförslaget är avsett att passa icke endast för det nuvarande systemet med Sveriges radio som monopolföretag utan även för ett på annat sätt organiserat monopolföretag eller för ett system med flera företag, som handhar programproduktionen för radio (=ljudradio och television till allmänheten). För dessa företag, bl.a. Sveriges radio, användes i lagförslaget benämningen programföretag. I en särskild avdelning av betänkandet har utredningen behandlat frågan om de ändringar i förslaget som kan föranledas av radioutredningens förslag om s.k. särskild rundradio (SOU 1965:20).

Av motiveringen till det föreslagna ansvarighetssystemet kan här redovisas följande.

Med hänsyn till radions stora betydelse som informationsorgan måste samhället, bl.a. genom ansvarighetslagstiftningen, ge radion sådana betingelser att den såvitt möjligt kan bereda allmänheten en lika mångsidig och god upplysning som pressen kan ge och på liknande sätt som pressen kan vara forum för ett fritt meningsutbyte. En huvudpunkt blir då frågan om skydd för meddelare och andra medverkande, dels frihet från ansvar och dels rätt

till anonymitet. Ett sådant skydd har sitt berättigande, om man därigenom kan vinna, att den som anser att något bör komma till offentligheten icke av räddhåga avhåller sig från att meddela detta. Endast därigenom kan radion bli ett verksamt instrument för kritik av missförhållanden i samhället.

Om en meddelare eller annan medverkande skall skyddas mot straff och andra efterräkningar, måste ansvaret för vad som framföres i radio i stället läggas på någon annan. TF stadgar för de tryckta skrifternas del ett system med ensam-ansvar, i regel för författaren (icke periodisk skrift) eller för utgivaren (periodisk skrift). Denne får bära ansvaret även för andras gärningar; bl.a. anses i rättegång, att vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja. Vem som eljest medverkat får icke beröras i rättegången; därav följer att exempelvis polis- eller åklagarmyndighet i regel icke heller utom rätta får forska däri.

Behovet av ett effektivt skydd för meddelare och andra medverkande har kommit utredningen att förorda ett ansvarighetssystem med starkare inslag av ensam-ansvar än 1962 års förslag hade. Det är emellertid uppenbart, att radion, i all synnerhet ett monopolföretag, icke kan jämföras med en enda periodisk skrift. Det är därför otänkbart med en enda person som ansvarig. Den som framträder öppet med en mening bör så långt möjligt också ansvara för vad han säger; i annat fall riskerar man ensidighet och likriktning.

Ansvarighetssystemet har i lagförslaget utformats på i huvudsak följande sätt.

Vid varje sändning skall det finnas en programledare, som ensam äger bestämma över sändningen och som, på sätt i det följande anges, skall ha visst ansvar för sändningen. Programledare förordnas av programföretaget men behöver icke tillhöra dess personal. Sålunda kan en TT-man vara programledare för TT:s nyhetssändningar. Förordnande av programledare skall före sändningen antecknas i ett hos programföretaget fört register, som skall hållas tillgängligt för allmänheten.

Huvudprincipen för den straff- och skadeståndsrättsliga ansvarigheten för innehållet i en sändning är enligt förslaget, att den som öppet framträder med ett yttrande i en sändning svarar för sitt yttrande, medan ansvaret för anonymt material, fränsett vissa direktsändningar, åvilar programledaren. Ansvarigheten är således beroende på sändningens karaktär och icke, såsom i viss utsträckning var fallet enligt 1962 års förslag, på programföretagets förordnande. Lagförslaget skiljer i ansvarighetshänseende mellan följande tre grupper av sändningar.

1. Yttrande eller annan framställning, som åstadkommit och framföres av samma person, under förutsättning att denne i sändningen namngives såsom upphovsman eller, när det gäller televisionssändning, uppenbarligen är allmänt känd. Beträffande framställning av denna typ är huvudregeln, att upphovsmannen ensam har ansvaret. Har ett inspelat yttrande före sänd-

ningen bearbetats av annan än upphovsmannen, skall programledaren dock svara i upphovsmannens ställe; upphovsmannen svarar jämte programledaren endast om det visas, att framställningen icke genom bearbetningen fått väsentligt ändrad innebörd.

2. Direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning under förutsättning att det icke är fråga om något som tillhör grupp 1. Här skall enligt förslaget vanliga regler om gärningsmannaskap och annan medverkan till brott gälla.

3. Alla övriga yttranden eller framställningar i sändningar, t.ex. nyhets-sändning utan angiven upphovsman, anonymt yttrande i inspelat reportage, teater, underhållningsfilm, tillkännagivande angående sändning. Programledaren skall här vara ensam ansvarig.

Beträffande sändningar tillhörande grupp 1 eller 3 skall således — och häri ligger en väsentlig skillnad i förhållande till huvudregeln enligt 1962 års förslag — ansvar icke kunna utkrävas av annan än den eller dem som nu angivits såsom ansvariga. Anstiftare och rådgivare, liksom andra medhjälpare, t.ex. skådespelare och tekniker, skall icke vara ansvariga.

Fri från ansvar skall, i huvudsaklig överensstämmelse med TF och i likhet med vad som föreslogs 1962, även den vara som lämnar meddelande för offentliggörande i en sändning under förutsättning att meddelandet lämnas till någon av vissa angivna personer, bl.a. programledare, eller till nyhetsbyrå.

Den som är fri från ansvar skall också ha rätt att, om han så önskar, förbli anonym; efter mönster av TF skall det åligga den som medverkar till sändning vid straffansvar att hemlighålla namnet på annan medverkande, som vill vara anonym.

I de fall då programledaren icke svarar såsom gärningsman skall det åligga honom att utöva en viss tillsyn; har han, i fall då en sändning innehåller en brottslig framställning, före sändningen ägt vetskap om framställningen eller annorledes i avsevärd mån brustit i tillsyn, skall han straffas för bristande tillsyn över sändning och dessutom vara skadeståndsskyldig.

Programföretag skall, på samma sätt som enligt 1962 års förslag, svara för all skada på grund av innehållet i sändning, om någon person, oavsett om han tillhör företagets personal eller ej, är ansvarig för skadan på annan grund än avtal.

Lagförslaget innehåller, i likhet med 1962 års förslag, ett förbud mot censur: myndighet eller annat allmänt organ må ej anordna eller föreskriva förhandsgranskning av program, ej heller förbjuda sändning på grund av dess innehåll. Filmcensuren är för närvarande under utredning, och därför har frågan om en särregel för film i televisionen icke tagits upp till behandling.

En nyhet i förhållande till 1962 års förslag är, att det nu framlagda lagförslaget efter mönster av TF innehåller en regel om att icke någon må till-

talas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet för missbruk av yttrandefriheten i sändning eller medverkan därtill i annat fall än radioansvarighetslagen medger. Denna lag skall sålunda exklusivt reglera yttrandefriheten i radio, på samma sätt som TF exklusivt reglerar yttrandefriheten i tryckta skrifter. Vad som är brottsligt såsom överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion — yttrandefrihetsbrott — bestäms genom en hänvisning till TF:s regler om tryckfrihetsbrott, dvs. dels otillåtet yttrande, dels otillåtet offentliggörande.

Utredningen anser icke, att det finnes grund för antagande att den föreslagna ansvarighetsordningen medför ökad risk för rättskränkningar. Snarare kan det förmodas, att koncentrationen av ansvaret till en person kommer att få till följd att ansvarsfrågorna uppmärksammas mera än vad som varit fallet hittills och att detta leder till att faran för brottsliga yttranden minskar.

Såsom framgår av det sagda anser utredningen, att inom radions programverksamhet lika stor hänsyn bör tas till yttrandefrihetens krav som i pressens verksamhet. Utredningen vill markera detta genom att i radioansvarighetslagen införa en motsvarighet till den regel med anor från 1812 års tryckfrihetsförordning, som anbefaller de rättsliga organen att »städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla» (den s.k. instruktionen). Denna regel anses ha praktisk betydelse främst som en rekommendation för tryckfrihetsjuryns bedömanden. Utredningen har på detta sätt kommit fram till uppfattningen att även tillsynen och den rättsliga proceduren i mål om tillämpningen av radioansvarighetslagen — radiomål — skall anknytas till TF. Enligt förslaget läggs sålunda en övervakningsuppgift på chefen för justitiedepartementet, uppgiften att besluta om åtal på justitiäkanslern och uppgiften att döma i första instans på de rådhusrätter som är behöriga att upptaga tryckfrihetsmål. Jury skall medverka på samma sätt som i tryckfrihetsmål, och även i övrigt skall tryckfrihetsprocessens regler i största utsträckning bli normerande. I nu berörda delar avviker förslaget från 1962 års förslag.

För att bevisningen i radiomål skall underlättas skall det åligga programföretag att ombesörja ljudupptagning av varje program och att under en månad från sändningen hålla upptagningen tillgänglig för den som vill ta del därav.

Utredningen har ansett, att erfarenheten icke visar, att lagregler om rätt till beriktigande behövs. Utredningen förordar emellertid, att programföretagen, i likhet med dagspressen, underkastar sig en frivillig jurisdiktion av en opinionsnämnd, eventuellt samma opinionsnämnd som pressen. Denna nämnd skulle, liksom nu Pressens opinionsnämnd, pröva icke endast frågor om beriktigande utan även andra publiceringsetiska frågor.

Utredningen framlägger också ett förslag till ändrad lydelse av TF:s föreskrift om ansvarsfrihet för meddelare. Ändringen syftar till att slå vakt om nyhetsbyråernas möjlighet att bereda sina sagesmän samma skydd som en tidningsredaktion och, enligt radioansvarighetslagen, ett programföretag kan ge. Förslaget till ändring i TF är icke någon nödvändig beståndsdel av utredningens förslag och bör enligt utredningens mening icke föranleda uppskov med radioansvarighetslagens ikraftträdande.

1962 ÅRS FÖRSLAG

till

lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m.m.

Inledande bestämmelser

1 §

I denna lag förstås med

programföretag: svenskt radio- eller televisionsföretag, beträffande vilket Konungen förordnat att lagen skall äga tillämpning;

rundradiosändning: av programföretag anordnad, till allmänheten riktad ljudradio- eller televisionssändning från radioanläggning här i riket;

yttrandefrihetsbrott: sådant otillåtet yttrande, därunder inbegripet visande av bild, och otillåtet offentliggörande i rundradioutsändning, som skulle hava varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen under motsvarande förhållanden begåtts genom tryckt skrift.

2 §

I allt varom bestämmelse ej meddelats i denna lag gäller allmän lag.

Förbud mot censur

3 §

Myndighet eller annat allmänt organ må ej meddela föreskrift om förhandsgranskning av rundradioprogram eller förbud mot sändning av program. I fråga om televisionssändning av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig bild gäller dock vad i särskild lag är stadgat.

Ansvarig programledare

4 §

Vid varje rundradiosändning skall finnas en ansvarig programledare, som har att öva tillsyn över sändningen och att jämte de eljest ansvariga svara för yttrandefrihetsbrott däri. Vad nu sagts skall dock ej gälla direktsändning av daghändelse, gudstjänst, offentlig tillställning eller tillkännagivande angä-

ende sändning, ej heller direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen.

Ansvarig programledare skall, med den inskränkning som följer av 8 §, ensam äga bestämma över sändningen, så att intet får däri införas mot hans vilja.

5 §

Vid bedömande av fråga om ansvar eller skadestånd för ansvarig programledare på grund av yttrandefrihetsbrott i sändning, vid vilken skolat finnas ansvarig programledare, skall så anses som om allt vad denna innehållit sänts med hans vetskap och vilja.

6 §

Ansvarig programledare förordnas av programföretaget. Har förordnande ej meddelats före sändning, vid vilken skall finnas ansvarig programledare, skall såsom sådan anses den som enligt för företaget gällande, av Konungen fastställda föreskrifter haft att meddela förordnandet.

Ansvarig programledare skall vara myndig och äga hemvist inom riket. Ej må någon förordnas till ansvarig programledare utan att hava samtyckt därtill.

7 §

Programföretag må för viss rundradiosändning av vad slag och innehåll som helst förordna någon att såsom ansvarig programledare, med uteslutande av andra medverkande, ensam svara för yttrandefrihetsbrott i sändningen. Beträffande sådan ensam-ansvarig programledare skall i övrigt i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i 4 och 5 §§ samt 6 § andra stycket.

8 §

Förbehåller sig någon inom programföretaget, som är överordnad en för rundradiosändning ansvarig programledare, vare sig denne är ansvarig jämte andra eller ensam-ansvarig, att likväl bestämma över sändningen eller viss del därav, inträder den överordnade i stället som ansvarig programledare för sändningen eller berörda del.

9 §

Förordnande av ansvarig programledare samt förbehåll enligt 8 § skall före sändningen antecknas i ett hos programföretaget fört register. Sker det ej, vare förordnandet eller förbehållet utan verkan.

Registret skall jämväl innehålla uppgift om vem som har att förordna ansvarig programledare.

Konungen meddelar närmare föreskrifter om registret.

Ansvarsfrihet och anonymitet

10 §

Envar som för offentliggörande i rundradiosändning meddelar uppgifter eller underrättelser till den som framställer program eller författar yttrande för rundradiosändning eller till ansvarig programledare eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag vare fri från ansvar och skadestånd på grund av meddelandet i den mån detta utgör led i ett yttrandefrihetsbrott.

11 §

Den som medverkat vid tillkomsten av rundradiosändning med ensam-ansvarig programledare vare fri från ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i sändningen.

12 §

Har meddelande avlämnats enligt 10 §, må ej mottagaren eller den som eljest för rundradiosändning har att taga befattning med meddelanden, som avlämnas enligt nämnda lagrum, mot meddelarens vilja uppenbara vem denne är, med mindre sådan skyldighet är i lag föreskriven.

Den som medverkat vid tillkomsten av sändning med ensam-ansvarig programledare må ej heller mot annan medverkandes vilja uppenbara vem denne är, med mindre sådan skyldighet är i lag föreskriven.

Fråga om vem som varit meddelare eller vem som medverkat vid tillkomsten av sändning med ensam-ansvarig programledare må ej väckas i mål om yttrandefrihetsbrott.

13 §

Den som i strid mot 12 § i rundradiosändning röjer namnet på meddelare eller medverkande eller sanningslöst uppgiver annan som meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter eller, om omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse i högst ett år. Röjer någon eljest i strid mot 12 § namnet på meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter.

Brott, som avses i denna paragraf, må ej åtalas av allmän åklagare, om ej målsäganden anmält brottet till åtal.

14 §

Bestämmelsen i 10 § angående meddelande av uppgifter och underrättelser för offentliggörande i rundradiosändning skall äga motsvarande tillämpning å meddelande för offentliggörande i ljudradio- eller televisionssändning till allmänheten från fast radioanläggning i utlandet, om ej meddelandet avser förhållande, vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet eller varom meddelaren eljest enligt lag haft att iakttaga tystnad.

Påföljder i vissa fall

15 §

Är ansvarig programledare, som svarar för yttrandefrihetsbrott jämte andra, allenast med tillämpning av 5 § ansvarig för sådant brott, må icke svårare straff än böter ådömas. Visar programledaren, att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott i sändningen, då må från straff frias.

16 §

Vid bestämmande av påföljd för yttrandefrihetsbrott skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida sådan på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.

Skadeståndsansvar för programföretag

17 §

Är någon ansvarig för skada på grund av yttrandefrihetsbrott, är programföretaget lika med denne pliktigt att gälda skadan. Vad företaget till följd härav utgivit till den skadelidande må det söka åter av den vållande, dock ej av ansvarig programledare, som svarar för yttrandefrihetsbrott jämte andra och är ansvarig för skadan allenast med tillämpning av 5 §. Har ansvarig programledare som nu nämnts utgivit ersättning för skadan, må han av företaget söka åter vad han utgivit.

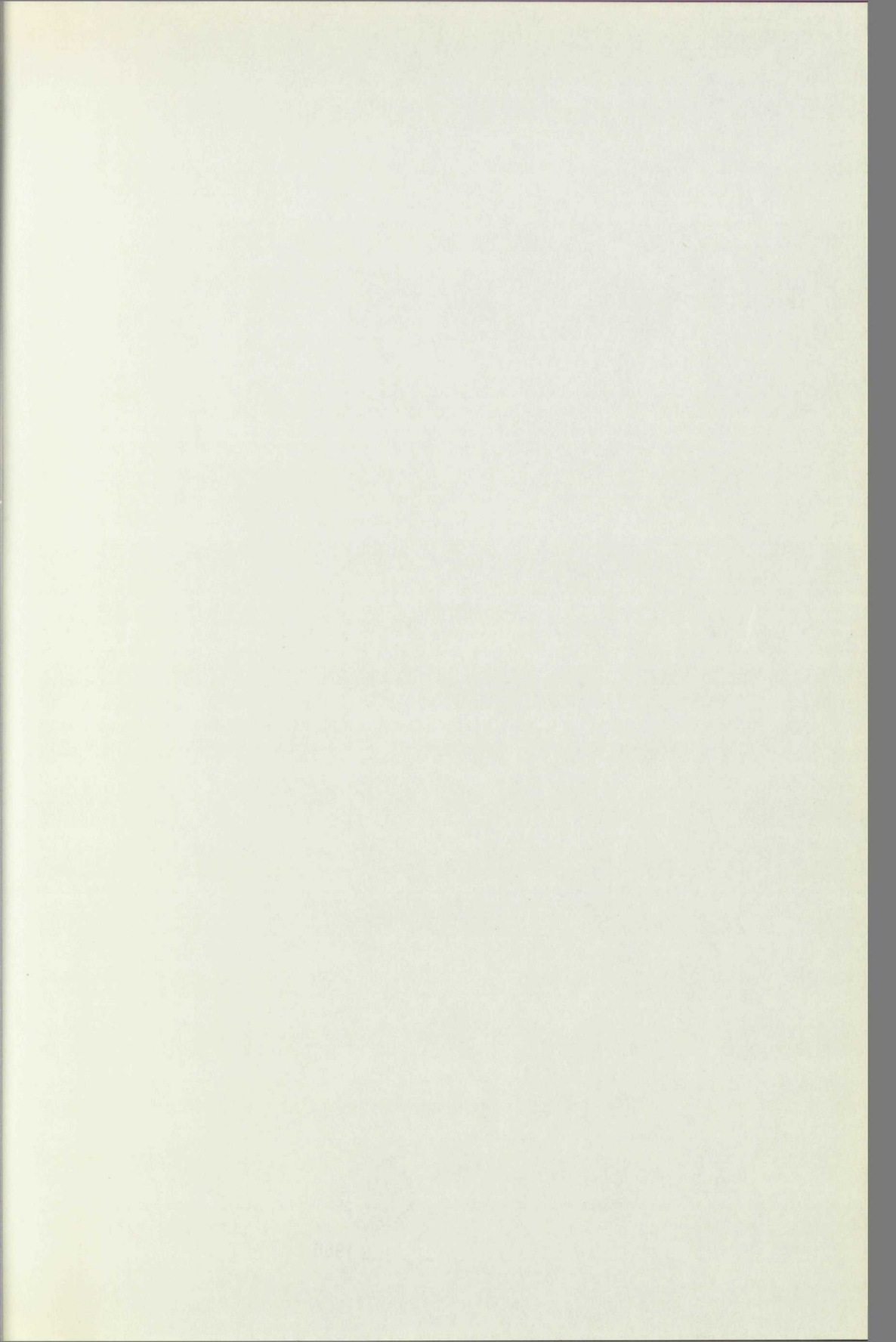
Är någon ansvarig för annan skada på grund av innehållet i rundradio-sändning, skall vad i första stycket är stadgat i tillämpliga delar gälla, dock att härigenom ej göres ändring i vad eljest gäller om ansvar för skada i avtalsförhållanden.

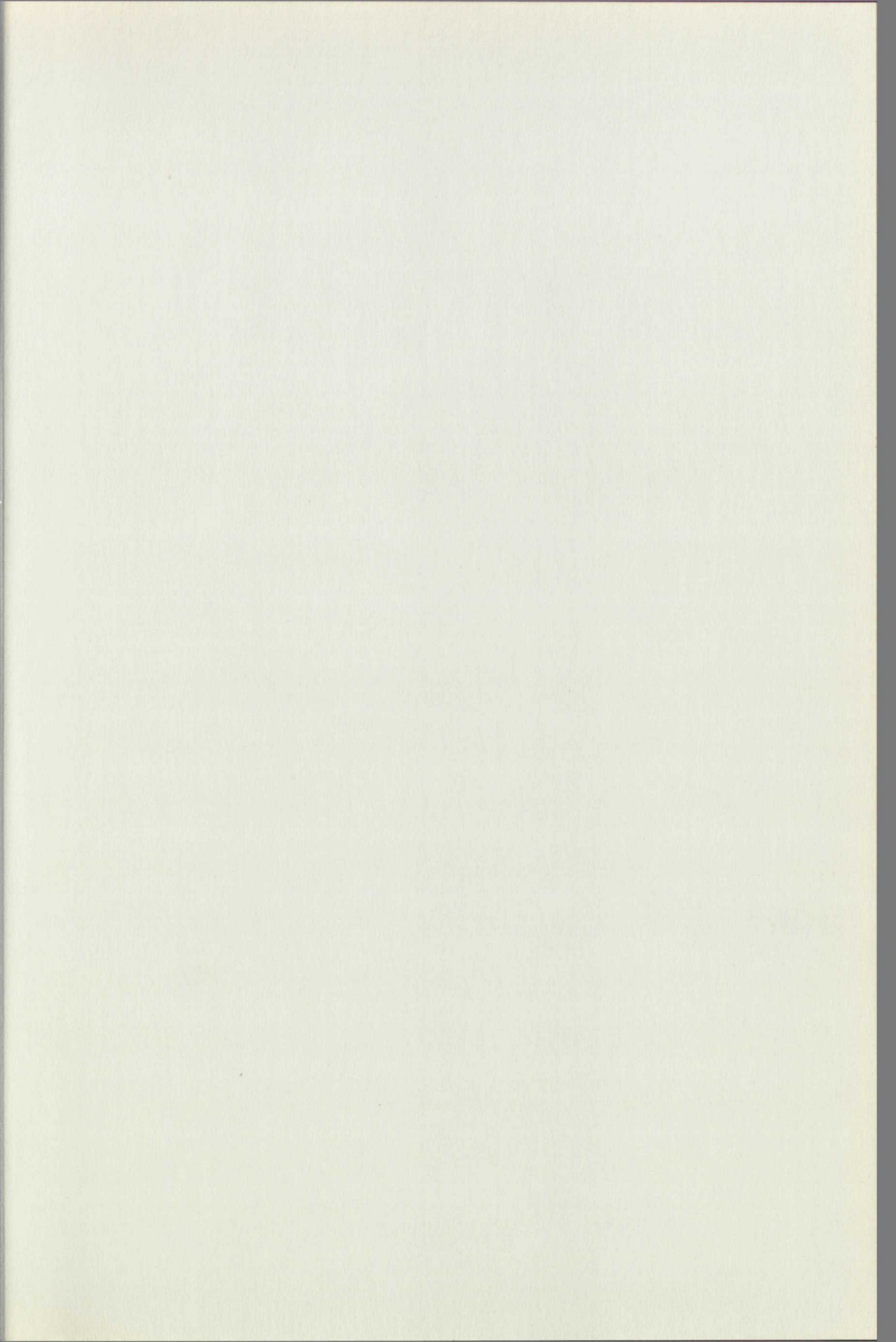
Laga domstol

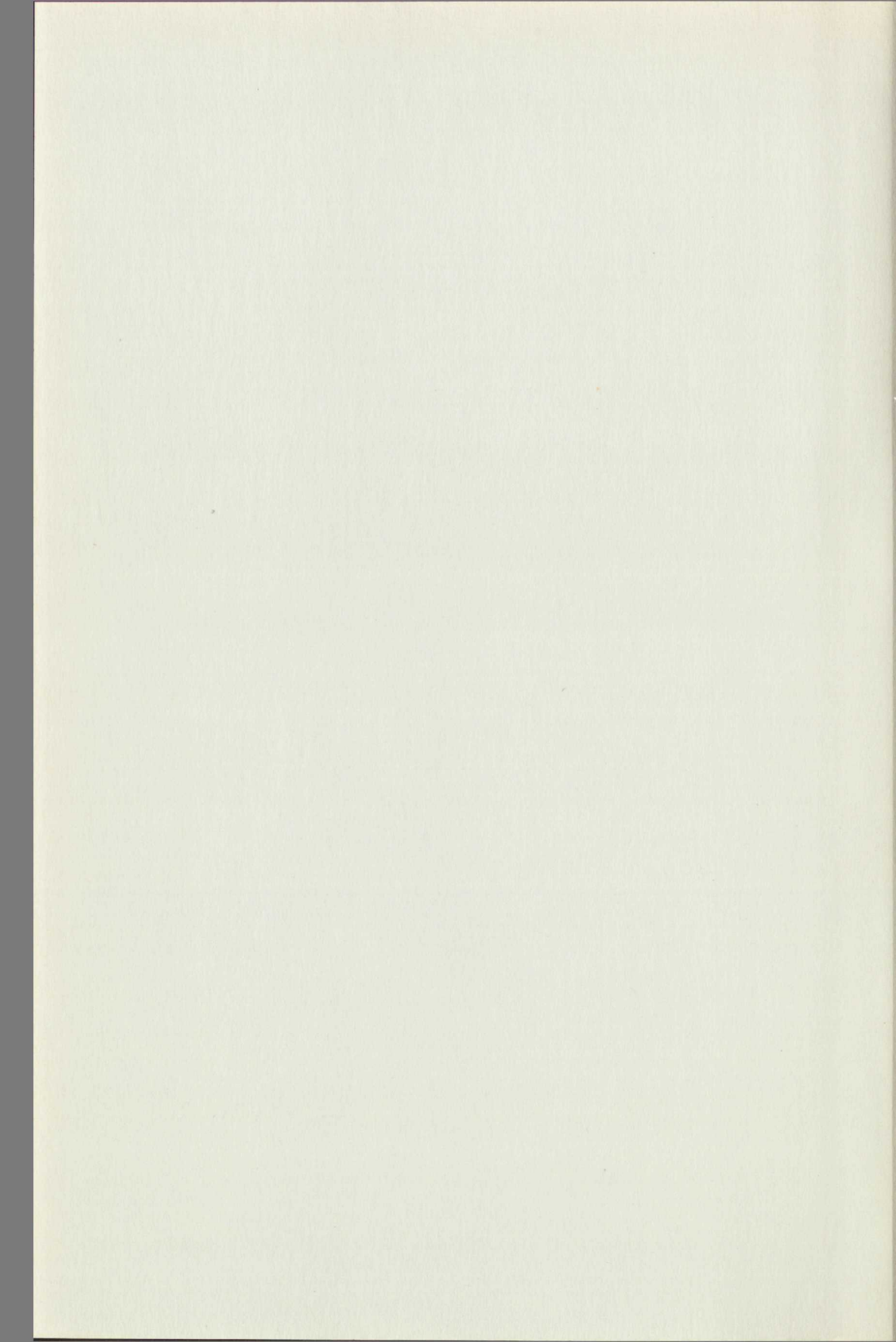
18 §

Laga domstol i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott är Stockholms rådhusrätt. Sådant mål må ock upptagas av rätten i den ort, där den mot vilken talan riktas skall svara i tvistemål i allmänhet, eller rätten i den ort, där denne mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Denna lag träder i kraft den 196 ; dock må dessförinnan ansvarig programledare förordnas för rundradiosändning, som skall äga rum efter ikraftträdandet.







NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1965

1. Transportekonomisk forskning i Norden.
3. Enkelte mellomriksveger mellom Norge og Sverige.
4. Forskning af international politik.
5. Afro-asiatiske studier i Norden.
6. Utbildning av sjukhusadministratörer i Norden.

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1965

Systematisk förteckning

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

Justitiedepartementet

Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny författning. Del 1. Allmänna uttalanden samt 1 och 2 kap. i förslaget till regeringsform. [2] Del 2. Kap. 3, 4 och 5 i förslaget till regeringsform. [3] Del 4. Kap. 7, 8, 9 och 10 i förslaget till regeringsform samt övergångsbestämmelserna. [34] Del 5. Förslaget till riksdagsordning. [37]
Rättegångshjälp. [13]
Godtrosvärk av lösöre. [14]
Fastställande av faderskapet till barn utom äktenskap. [17]
Fartygs befallhavare. Gemensamt haveri och dispassch. Ansvarsbestämmelser m. m. [18]
Dagstidningarnas ekonomiska villkor. [22]
Ändringar i ensittarlagen m. m. [26]
Pensionsstiftelser II. [41]
Författningsfrågan och det kommunala sambandet. [54]
Radioansvarighetslag. [58]

Utrikesdepartementet

Sveriges sjöterritorium. [1]

Försvarsdepartementet

Soldathemsverksamheten. [52]

Socialdepartementet

Tandvårdsförsäkring. [4]
Institutet för arbetshygien och arbetsfysiologi. [24]
Hälsö- och socialvårdens centrala administration. [49]
Mentalsjukhusens personalorganisation. Del II. Målsättning och utformning. [50]
Barn på anstalt. [55]
Samordnad rehabilitering. Del 3. Rehabiliteringsinsatser i näringslivet. [57]

Kommunikationsdepartementet

Skånes och Hallands vattenförsörjning. [8]
Friluftslivet i Sverige. Del II. Friluftslivet i samhällsplaneringen. [19]
1960 års radioutredning. 1. Radions och televisionens framtid i Sverige I. Bakgrund och förutsättningar, programfrågor. Organisations- och finansieringsfrågor. [20] 2. Radions och televisionens framtid i Sverige II. Bildnings- och undervisningsverksamhet. Forskningsfrågor. [21]
Vägmärken. [33]

Nykterhet i trafik. [35]

Körkortet och trafikutbildningen. [42]

Statens trafikverk. [43]

Radiolag. [46]

Statens vägverk. [47]

Arbetstid och arbetsinspektion för vägtrafiken. [48]

Finansdepartementet

Mättenheter. [5]

Uppbördsfrågor. [23]

Nytt skattesystem. Remissyttranden. [28]

Ecklesiastikdepartementet

Antikvitetskollagiet. [10]

1963 års universitets- och högskolekommitté 1. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. [11] 2. Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader II. Specialutredningar. [12]

De svenska utlandsförsamlingarnas ekonomi. [15]

1960 års lärarutbildningssakkunniga III. 1. Studieplaner för lärarutbildning. [25] 2. Lärarutbildningen IV: 1. [29] 3. Lärarutbildningen IV: 2. [30] Specialundersökningar om lärarutbildning V. [31]
Fackutbildning i automatisk databehandling. [56]

Jordbruksdepartementet

Ny jordförvärvslag. [16]

1960 års jordbruksutredning. 1. De svenska jordbruksprodukternas distributions- och marginalförhållanden. [27]

Stöd åt hästavein. [44]

Handelsdepartementet

Sveriges släktnamn 1965. [36]

Beredskap mot oljeskador. [45]

Inrikesdepartementet

Kommunalrättskommittén VI. Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring. [6] VII. Kommunala bolag. [40]

Praktik- och feriearbetsförmedling. [7]

Arbetsmarknadspolitik. [9]

Höjd bostadsstandard. [32]

Affärstidsutredningen. 1. Affärstiderna. Del I. Motif och lagförslag. [38] 2. Affärstiderna. Del II. Konsumentundersökning. [39]

Gemensamma bostadsförmedlingar. [51]

Polisutbildningen. [53]

DISTRIBUERAS AV
NORDISKA BOKHANDELN

Pris kr 5:25

BERLINGSKA BOKTRYCKERIET,

LUND 1965

