

Regeringens proposition

1997/98:15

Ansvar för elektroniska anslagstavlor

Prop.
1997/98:15

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 oktober 1997

Thage G Peterson

Laila Freivalds
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en särskild lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor. Med elektronisk anslagstavla avses i lagen en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden. I lagen slås fast att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla i rimlig omfattning skall ha uppsikt över en sådan tjänst. En tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla skall vidare vara skyldig att lämna användare av tjänsten viss information och att ta bort vissa slag av meddelanden. Den som inte lämnar föreskriven information eller underlåter att ta bort vissa meddelanden föreslås kunna bli straffad. Datorer och annan utrustning som använts vid brott mot lagen skall i vissa fall kunna förverkas. Lagen föreslås träda i kraft den 1 maj 1998.

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut..... | 3 |
| 2 | Förslag till lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor | 3 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 5 |
| 4 | Elektroniska anslagstavlor..... | 5 |
| 4.1 | Vad är en elektronisk anslagstavla?..... | 5 |
| 4.2 | Lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor | 7 |
| 4.2.1 | Begränsningar av tillämpningsområdet | 11 |
| 4.2.2 | Skyldighet att lämna viss information..... | 13 |
| 4.2.3 | Skyldighet att hålla uppsikt och att ta bort vissa meddelanden..... | 14 |
| 4.2.4 | Sluten gruppkommunikation | 18 |
| 4.2.5 | Straff och förverkande | 19 |
| 5 | Datalagens tillämplighet..... | 22 |
| 6 | Internationellt samarbete och självreglering..... | 22 |
| 7 | Konsekvenser av förslaget..... | 23 |
| 8 | Författningskommentar | 24 |
| Bilaga 1 | Delar av utredningens sammanfattning av betänkandet | 27 |
| Bilaga 2 | Utredningens lagförslag | 28 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40) avdelning III. | 32 |
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag | 33 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande | 35 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 oktober 1997..... | 39 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor.

2 Förslag till lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller elektroniska anslagstavlor. Med elektronisk anslagstavla avses i denna lag en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden.

I lagen avses med meddelande text, bild, ljud eller information i övrigt.

2 § Lagen gäller dock inte

1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse,

2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern,

3. tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, eller

4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post).

Information till användarna

3 § Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall lämna information till var och en som ansluter sig till tjänsten om sin identitet och i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare.

Uppsikt över tjänsten

4 § Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall, för att kunna fullgöra sin skyldighet enligt 5 §, ha sådan uppsikt över tjänsten som

Skyldighet att ta bort vissa meddelanden

5 § Om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla skall den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet, om

1. meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna i 16 kap. 5 § brottsbalken om uppvigling, 16 kap. 8 § brottsbalken om hets mot folkgrupp, 16 kap. 10 a § brottsbalken om barnpornografibrott eller 16 kap. 10 b § brottsbalken om olaga våldsskildring, eller

2. det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet.

För att kunna fullgöra sin skyldighet enligt första stycket har den som tillhandahåller tjänsten rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.

Skyldigheten enligt första stycket och rätten enligt andra stycket gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.

Straff

6 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 3 § döms till böter.

7 § Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte, om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken eller lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Förverkande

8 § Datorer och andra hjälpmedel som har använts vid brott enligt 7 § denna lag får förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga fortsatt brottslighet eller det annars finns särskilda skäl. Förverkande får helt eller delvis underlåtas om förverkandet är oskäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1998.

Regeringen bemyndigade den 19 maj 1994 statsrådet och chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utarbeta sådana förslag till rättslig reglering som kan behövas i samband med inrättandet av s.k. elektroniska anslagstavlor och för användningen av elektroniska dokument inom både förvaltningen och näringslivet.

Utredningen tog namnet IT-utredningen och överlämnade i mars 1996 betänkandet Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40) till regeringen.

Betänkandet innehåller tre avdelningar med förslag avseende elektronisk dokumenthantering inom förvaltningen (avdelning I), elektronisk dokumenthantering inom näringslivet (avdelning II) samt elektroniska förmedlingstjänster (avdelning III). I denna lagrådsremiss behandlar regeringen de frågor som omfattas av avdelning III i betänkandet och som avser förslag till en ny lag om elektroniska förmedlingstjänster. En sammanfattning av betänkandet i den delen finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju96/1260).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 19 juni 1997 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas i anslutning till den plats där sakfrågan diskuteras eller i författningskommentaren. Lagförslaget har delvis omarbetats för att beakta de synpunkter Lagrådet lämnat. Därutöver har redaktionella ändringar gjorts i den till Lagrådet remitterade texten.

4 Elektroniska anslagstavlor

4.1 Vad är en elektronisk anslagstavla?

Informationsteknik (IT) kan beskrivas som integrerade system för automatisk databehandling (ADB) och telekommunikation. Den snabba framväxten av IT har gett upphov till nya kommunikationsformer och gränserna mellan olika medier och kommunikationssätt har delvis suddats ut.

När datorer och annan teknisk utrustning kopplas samman så att data kan föras från en punkt till en annan brukar man tala om ett nät. Nätet kan vara konstruerat för analoga signaler eller digitala signaler. Om nätet är konstruerat för att överföra analoga signaler krävs särskild utrustning, s.k. modem, för översättningen från digitala till analoga signaler och vice versa. Förenklat kan den miljö som vuxit fram beskrivas utifrån en grundfunktion med en dator försedd med en anslutning till telenätet.

Med hjälp av funktionen elektronisk post kan en användare sända ett meddelande till en eller flera andra användare. Den som sänder ett meddelande anger namn och s.k. elektronisk adress till mottagaren, varefter meddelandet överförs till mottagarens elektroniska adress. Distributionslistor är en tilläggsfunktion till elektronisk post, som innebär att en avsändare i stället för att sända meddelandet till uppräknade mottagare, sänder det till listans elektroniska adress. Denna adress leder till en automatiskt fungerande enhet som styrs av en lista över medlemmarnas elektroniska adresser och sänder inkomna meddelanden vidare till dessa.

Genom att en dator förses med en viss typ av program för kommunikation kan alla som har tillgång till nätadressen föra in uppgifter och läsa vad andra har fört in. Det finns därmed något som på engelska ofta gått under namnet "Bulletin Board System" (BBS) eller på svenska "elektronisk anslagstavla". Om förmedlingen är kommersiell har ofta begreppen databastjänst eller on-line-tjänst använts. De elektroniska anslagstavlorna kan fungera som mötesplatser. Den som driver ett sådant meddelandesystem brukar kallas systemoperatör medan de som anropar tjänsten kallas användare. En vanlig form av tjänst är "konferenssystem" som består av en databas där användare kan lägga in meddelanden och se vad andra har skrivit. Meddelanden kan ligga kvar och systemet kan användas som ett diskussionsforum. Ibland har konferenssystemet en "moderator" som fungerar som ett slags ordförande med befogenhet att ta bort meddelanden. Grupperna kan vara öppna eller slutna, dvs. öppna bara för vissa användare. I andra fall kan en tjänst eller delar av en tjänst bedrivas med hjälp av distributionslistor. Gemensamt för tjänsterna är att många kan föra in text eller annan information samt ta del av vad andra har fört in.

I betänkandet används benämningen "elektroniska förmedlingstjänster" för de tjänster som nyss beskrivits. Här används det mer etablerade "elektroniska anslagstavlor" för de olika formerna av tjänster som avser elektronisk förmedling av meddelanden.

Det är inte möjligt att i detta lagstiftningsärende göra en heltäckande uppräkningslista av de olika slag av tjänster och funktioner som förekommer. På grund av den snabba utvecklingen på området skulle en sådan uppräkningslista dessutom snabbt bli föråldrad.

Med elektroniskt meddelande förstås inte bara text, utan också bilder och annan information. Ljud och rörliga bilder förekommer och kan väntas bli vanligare. Meddelanden lagras ofta på ett sådant sätt att det är möjligt att söka efter information. Vanliga sätt att organisera anslagstavlor är genom hänvisningar till meddelanden. Två vanliga varianter av hänvisningar är s.k. menyer, dvs. listor över dokument som användaren kan välja, och s.k. hyperlänkar där texten i ett dokument innehåller klickbara fält som leder vidare till andra dokument. Det är också vanligt att meddelanden kan sökas på ord eller kombinationer av ord i filnamn, rubriker eller hela texter.

Regeringens förslag: En särskild lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor införs. Med elektronisk anslagstavla avses i lagen en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden. Enligt lagen skall den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla vara skyldig att hålla uppsikt över tjänsten. Tillhandahållaren skall också under straffansvar vara skyldig att lämna viss information till användarna och ta bort vissa slag av meddelanden från tjänsten.

Utredningens förslag: Överensstämmer vad gäller den grundläggande regleringen med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. *Svea hovrätt, Länsrätten i Stockholms län, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Barnombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Sprängämnesinspektionen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Svenska journalistförbundet, Svenska IT-företagens organisation* m.fl. tillstyrker förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern, Stockholms stads kommunstyrelses politiska majoritet* m.fl. har ingen erinran mot förslaget medan bl.a. *Kammarrätten i Göteborg* är tveksam till förslaget. *Domstolsverket, Datainspektionen, Statens löne- och pensionsverk (SPV), Svenska Tidningsutgivareföreningen (Tidningsutgivarna), Statskontoret, Informationsproducentföreningen i Sverige, Tele 2* m.fl. avstyrker förslaget.

Flera remissinstanser, bl.a. *Datainspektionen, Domstolsverket* och *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)*, ifrågasätter om förslaget kommer att nå sitt syfte och hävdar att tillämpningsområdet är oklart. *Statskontoret, Domstolsverket, Informationsproducentföreningen i Sverige, Tele 2* m.fl. invänder att förslaget utgör en särreglering för IT-området vilket bör undvikas. *Statskontoret* och *Swedma* ifrågasätter behovet av den föreslagna lagstiftningen och pekar på att ingen kartläggning har gjorts av brottsligheten.

Tidningsutgivarna anför att konstruktionen påminner om ensamansvaret som gäller på tryckfrihets- och yttrandefrihetsområdet men att innehållet i tjänsterna inte är fixerat och att det inte finns någon reell möjlighet att överblicka innehållet, om inte något slags censurfunktion inrättas. *Tidningsutgivarna* befarar också att verksamheten med elektroniska anslagstavlor kommer att minska. Liknande synpunkter framförs av *SPV, Informationsproducentföreningen i Sverige, Tele 2* och *Stockholms stads kommunstyrelses politiska minoritet*. De två sistnämnda anför även att seriösa aktörer redan i dag rensar bort olämpliga meddelanden och att användare som missbrukar tjänster stängs av.

Statsåklagarmyndigheten för speciella mål i Stockholm förespråkar att en lösning väljs som liknar den som finns på det yttrandefrihets- och tryckfrihetsrättsliga området med registrering av förmedlare efter någon form av vandelsprövning och skyldighet att dokumentera användningen av tjänsten samt eventuellt med en ensamansvarskonstruktion.

Behövs en reglering?

Utvecklingen av informationstekniken är av mycket stor betydelse för samhällsutvecklingen i sin helhet. Det finns många fördelar med de nya möjligheter till kommunikation som utvecklingen ger upphov till. Elektroniska anslagstavlor används också i allmänhet på ett seriöst eller åtminstone oförargligt sätt.

Genom att information kan flyta fritt mellan olika system och mellan olika länder har nya vägar för spridning av information skapats. Den tekniska utvecklingen gör det också allt enklare och billigare att sätta upp elektroniska anslagstavlor. Den kraftiga tillväxten av Internet har medfört att spridning av meddelanden på ett enkelt sätt kan ske till en stor mängd personer.

De elektroniska anslagstavlorna kan dock även utnyttjas för brottsliga förfaranden. Det finns inte underlag för några säkra bedömningar av hur omfattande de kriminella aktiviteterna är. Sådana aktiviteter torde dock förekomma regelbundet inom många elektroniska anslagstavlor och det finns ett flertal exempel på att elektroniska anslagstavlor använts för att sprida meddelanden med ett innehåll som typiskt sett är straffbart.

Spridning av meddelanden med hjälp av elektroniska anslagstavlor omfattas självfallet av gällande straffrättsliga regler. Om den som förmedlar meddelanden med hjälp av en elektronisk anslagstavla inte själv är att betrakta som gärningsman torde ibland ansvar för förmedlaren komma i fråga för medverkan till brott som en användare gjort sig skyldig till genom spridning av ett meddelande. Det är dock inte alltid säkert att brottsbalkens bestämmelser är tillräckliga för att på ett tillfredsställande sätt reglera ansvaret för spridning av meddelanden med hjälp av elektroniska anslagstavlor. Det har varit särskilt svårt att spåra de användare som ursprungligen avsänt straffbara meddelanden.

Det har också visat sig att det finns en brist på kontroll över de elektroniska anslagstavlorna som kan utnyttjas för brottsliga ändamål. En reglering behövs därför för att bygga upp ett rättsmedvetande för hanteringen av elektroniska anslagstavlor, bl.a. eftersom det saknas historia och tradition på området. De elektroniska anslagstavlorna medger att meddelanden med straffbart innehåll kan nå ett stort antal personer och utöva inflytande över speciellt barn och ungdomar som i hög grad använder sig av tjänsterna. Det är därför också särskilt angeläget att hindra spridning på detta sätt av vissa slag av meddelanden. Det finns därför starka skäl för att införa en särreglering på området som syftar till att ge tjänsterna en acceptabel struktur och som framför allt klart fastställer tillhandahållarens ansvar för förekomsten av vissa meddelanden i tjänsten.

Problematiken med oönskad spridning av information genom elektroniska anslagstavlor är i högsta grad internationell. I praktiken ställs de rättstillämpande myndigheterna ofta inför mycket svåra frågor om tvångsmedel kan tillgripas och om lagföring kan ske i Sverige etc. Som regeringens också närmare redogör för i avsnitt 6 är det önskvärt och angeläget med ökat internationellt samarbete på detta område. Det kan emellertid dröja innan ett sådant samarbete ger resultat. Att problemet är

internationellt är dock inget skäl mot att Sverige inför en reglering för att förhindra att svenskt territorium blir ett centrum för oönskad spridning av straffvärda meddelanden.

Vilka tjänster bör omfattas?

En reglering kan inte ta sikte på vissa särskilda tillämpningar eller tekniska lösningar utan måste ges en generell utformning. Den enda tydliga avgränsningen av de olika företeelser som bör träffas av en reglering är att de avser förmedling av elektroniska meddelanden. En reglering bör därför i princip omfatta alla tjänster för elektronisk förmedling av meddelanden. Med meddelande avses i lagen alla former av text, bild, ljud eller information i övrigt.

Regleringen bör omfatta sådana "traditionella" elektroniska anslagstavlor som användarna når genom att med ett modem ringa ett visst abonnentnummer såväl som tjänster som nås via Internet eller något annat nät för datorkommunikation. Det bör sakna betydelse vilka programvaror som används. Avgörande bör vara om den som använder tjänsten kan ta del av andras meddelanden och sända egna meddelanden till andra. En tillämpning som syftar till annat än att användarna skall kunna kommunicera är alltså inte en sådan tjänst som träffas av lagen. En informationsdatabas, till exempel en s.k. hemsida, som enbart tillhandahåller information omfattas således i normalfallet inte av lagen.

Förslaget gäller tjänster för *elektronisk* förmedling av meddelanden. För att omfattas av den föreslagna lagen måste förmedlingen ske via tekniska och administrativa strukturer som datorer hanterar så att kommunikationen automatiseras eller annars väsentligen underlättas. Om meddelanden förmedlas manuellt med tekniska hjälpmedel utgör detta inte en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden. Telefaxapparater eller traditionella teletjänster som t.ex. gruppsamtal omfattas således inte av regleringen.

Lagrådet har uttalat att det kan bli föremål för tvekan vad som avses med uttrycket elektronisk anslagstavla och vem som skall anses som tillhandahållare av en sådan anslagstavla samt att lagbestämmelserna i dessa delar inte ger så stor vägledning och att även motivuttalandena är förhållandevis kortfattade. Lagrådet anför vidare att det finns risk för att det i praktiken kan uppstå ej obetydliga gränsdragningsproblem. Enligt regeringens uppfattning medför den snabba tekniska utvecklingen att det inte är möjligt att mer exakt än vad som här gjorts definiera begreppet elektronisk anslagstavla. En mer detaljerad definition eller redogörelse riskerar att snabbt bli inaktuell. Regeringen kommer självfallet att följa utvecklingen inom rättstillämpningen för att, om det visar sig nödvändigt, motverka påvisade gränsdragningsproblem.

Regeringen vill emellertid framhålla att definitionen av elektronisk anslagstavla innefattar alla tjänster där någon inrättar en möjlighet för användare att sända in egna och ta del av andras meddelanden. Den tekniska lösning som tillhandahållaren valt för tjänsten har därför i princip ingen betydelse. En elektronisk anslagstavla i lagens mening kan föreligga även när tjänsten går under ett annat namn och alltså inte kallas elektronisk

anslagstavla. När det gäller att avgöra om en tjänst omfattas av lagen får stor vikt läggas vid om tillhandahållaren erbjuder meddelandeförmedling på ett sådant sätt att han eller hon framstår som den som driver en verksamhet, en ”tjänst”, inriktad på sådan förmedling. Ett exempel på en verksamhet som utgör en elektronisk anslagstavla i lagens mening är vad som i dag brukar kallas webbhotell, dvs. när någon erbjuder användare att lägga upp egna informationsdatabaser i form av hemsidor och hemsidorna nås genom den som inrättat möjligheten att lägga upp hemsidorna. Som angetts ovan omfattas dock inte den som lägger upp information i en renodlad informationsdatabas av tillhandahållaransvaret.

Mot vem skall en reglering riktas?

När det gäller meddelanden som förmedlas elektroniskt är det många gånger svårt att utreda varifrån ett meddelande härstammar. Utredningarna försvåras dessutom av att det i vissa former av datorkommunikation är brukligt att använda sig av anonyma användarbeteckningar.

Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla är den som kan bestämma över tjänstens användning, inklusive de tekniska och administrativa rutinerna. Tillhandahållaren avgör alltså i stor utsträckning vilket utrymme som ges för missbruk av tjänsten. För att åstadkomma bättre förutsättningar för att kunna hindra spridning av vissa slag av meddelanden bör en särreglering därför inriktas på den som tillhandahåller tjänsten.

Tillhandahållaren är den eller de som leder verksamheten där tjänsten erbjuds. Vem denne eller vilka dessa är får avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet.

När många är inblandade i en verksamhet kan frågan bli mer komplicerad. Frågan om vem som tillhandahåller tjänsten får då avgöras utifrån en samlad bedömning av vem eller vilka som har det bestämmande inflytandet och kontrollen över tjänsten.

När en juridisk person eller en myndighet tillhandahåller en anslagstavla bör de allmänna principer om företagaransvar som har vuxit fram i praxis gälla.

Hur bör ansvaret konstrueras?

Den modell som förespråkats av *Statsåklagarmyndigheten* och som har sin förebild i tryckfrihets- och yttrandefrihetslagstiftningen är mindre lämpad för ändamålet. Regleringen med ett ensamansvar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bygger på att den ansvarige förfogar över innehållet på ett mycket konkret sätt och att ett ansvar därför kan presumeras. Vidare bygger en sådan reglering på att andra medverkande inte skall kunna hållas ansvariga. En sådan ingripande reglering med krav på anmälan av något som motsvarar utgivare m.m. synes därför mindre lämplig.

För att komma till rätta med det missbruk som förekommer bör i stället en reglering införas som klargör att en tillhandahållare skall hålla uppsikt över en tjänst. Regleringen bör också slå fast ett självständigt straffrättsligt ansvar för tillhandahållaren genom att tillhandahållaren blir skyldig att

ta bort vissa slag av meddelanden. Dessutom bör en reglering innehålla en skyldighet för tillhandahållaren att lämna viss information.

Ett förslag utformat på detta sätt utgör en straffrättslig särreglering för IT-området. En sådan särreglering är dock motiverad av att de problem som finns framstår som specifika för just det aktuella området. Valet att införa en särskild lag om elektroniska anslagstavlor framstår också som naturligt då lagen omfattar både en reglering av ansvaret för vissa meddelanden och föreskrifter som är mer av ordningskaraktär.

4.2.1 Begränsningar av tillämpningsområdet

Regeringens förslag: Lagen omfattar inte tillhandahållande av enbart nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller anordningar som krävs för att man skall kunna använda sig av ett nät eller annan förbindelse. Lagen omfattar inte heller förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern. Lagen kan inte heller tillämpas på sådana tjänster som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare gäller lagen inte meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post).

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår dock inget undantag för andra anordningar än nät eller andra förbindelser. Utredningen definierar elektronisk post som ett meddelande till viss eller vissa mottagare och föreslår ett undantag för elektronisk post enbart från skyldigheten att förhindra spridning av vissa meddelanden.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker utredningens förslag.

Tele 2 framhåller att uppdelningen av aktörerna i nätoperatörer och tillhandahållare kan bli svår att upprätthålla med den tekniska utvecklingen och att uppdelningen inte är tillräckligt klart definierad och avgränsad. *Svenska IT-företagens organisation* påpekar att det finns aktörer som inte ytterst har den operativa kontrollen över en tjänst men som har i uppdrag att sköta driften av tjänsten och föreslår ett undantag även beträffande denna kategori.

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering finner inte skäl för att myndighets- och företagsnät skall undantas eftersom brottet hets mot folkgrupp kan komma ifråga så länge som t.ex. yttranden inte fällt inom ”den helt privata sfären”. *Svea hovrätt* ser inte några egentliga skäl till det ifrågavarande undantaget, bl.a. därför att antalet anställda i större koncerner kan vara mycket stort.

Malmö tingsrätt föreslår att elektronisk post definieras som ett meddelande till en begränsad krets av mottagare om detta är avsikten. *Svenska IT-företagens organisation* förespråkar att elektronisk post undantas från tillämpligheten av hela lagen. *Svensk Byggtjänst* föreslår att även meddelanden för elektronisk handel undantas från skyldigheten att förhindra spridning av vissa meddelanden.

Skälen för regeringens förslag: Lagen bör tillämpas på den som kontrollerar själva tjänsten som är inriktad på att förmedla meddelanden. Den som endast tillhandahåller nät eller annan förbindelse för överföring av elektroniska meddelanden har inget direkt inflytande över vilka tjänster som tillhandahålls. De meddelanden som befordras uppgår också till sådana mängder att ett ansvar för innehållet i det som förmedlas inte är realistiskt.

Regeringen delar delvis de synpunkter som framförts av *Tele 2* när det gäller den närmare avgränsningen. Inte heller tillhandahållande av annan teknik, däribland lagringsutrymme, som är nödvändig för att kunna utnyttja ett nät eller en förbindelse bör omfattas av det särskilda ansvaret. Det är till exempel vanligt förekommande att operatörer erbjuder lagringsutrymme och andra anordningar som gör det möjligt att utnyttja globala kommunikationsnätverk.

Det kan givetvis förekomma att delar av en tjänst som erbjuds av en operatör kan betraktas som enbart tillhandahållande av nät etc., medan andra delar träffas av lagens ansvarsbestämmelser.

Något undantag för den som sköter driften av en tjänst av det slag som föreslås av *Svenska IT-företagens organisation* bör inte göras. Även den som på uppdrag av tillhandahållaren har uppsikt över tjänsten bör, som framgår av avsnitt 4.2.3 nedan, omfattas av lagens ansvarsbestämmelser. Om ett undantag av det slag som *Svenska IT-företagens organisation* föreslår skulle införas finns det en uppenbar risk för att det i enskilda fall blir svårt att finna någon som är ansvarig för tjänsten.

Den föreslagna lagen bör inte heller gälla för förmedling av elektroniska meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern. Behovet av skyddsregler måste, även om tjänsten har stor omfattning, bedömas vara avsevärt mindre inom ramen för sådana tjänster genom den tillsyn som organisationens ledning utövar. Inte heller torde anonyma meddelanden förekomma lika ofta i sådana system.

Elektroniska anslagstavlor faller i allmänhet inte under den särskilda ansvarsregleringen i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. I undantagsfall kan förmedling av meddelanden med hjälp av elektroniska anslagstavlor dock omfattas av grundlagsregleringen. Exempelvis torde en elektronisk anslagstavla under vissa särskilda förutsättningar omfattas av den s.k. bilageregeln i 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen eller av den s.k. databasregeln i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen. När grundlagarna är tillämpliga kan åtal bara väckas för vissa där särskilt angivna brott (tryckfrihetsbrott respektive yttrandefrihetsbrott). För grundlagsskyddade tjänster gäller vidare ett särskilt ansvarssystem med endast en i förväg utpekad person som ansvarig för innehållet. Inte heller i övrigt kan begränsningar för utövandet av dessa tjänster ställas upp i vanlig lag. När grundlagarna är tillämpliga i detta avseende kan alltså inte den nu föreslagna lagen tillämpas. För tydlighetens skull bör detta framgå av den nya lagen.

Lagen bör inte göras tillämplig på elektronisk post, dvs. meddelanden som bara är avsedda för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare. På motsvarande sätt som Posten inte svarar för innehållet i de brev

som befordras bör inte heller den som tillhandahåller en tjänst för elektronisk post ha något särskilt ansvar med avseende på meddelanden till viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare. Det finns inte något skäl för att göra undantag för vissa kategorier av meddelanden, t.ex. för elektronisk handel som föreslagits av *Svensk Byggtjänst*. De särskilda behov av konfidentialitet som kan finnas är väl tillgodosedda genom undantaget för elektronisk post.

Att elektronisk post undantas innebär naturligtvis inte att all kommunikation som sker under benämningen elektronisk post automatiskt skall falla utanför bestämmelsen om skyldighet att förhindra fortsatt spridning.

Kommunikationens omfattning kan i sig inte vara avgörande. Vanligtvis torde det dock redan av tjänsternas utformning framgå om det är fråga om elektronisk post eller gruppkommunikation. Om exempelvis en distributionslista används för förmedling av meddelanden och nya användare kan ansluta sig till listan och då kan ta del av meddelanden som tidigare förmedlats är det knappast fråga om elektronisk post utan om sådan gruppkommunikation som omfattas av lagen.

4.2.2 Skyldighet att lämna viss information

Regeringens förslag: Tillhandahållaren skall lämna information till den som ansluter sig till en elektronisk anslagstavla om vem som tillhandahåller tjänsten och om i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att tillhandahållaren även skall informera om att användaren är ansvarig för de meddelanden han sänder in till tjänsten och att myndigheter som tillhandahåller elektroniska anslagstavlors skall informera om att meddelanden som sänds in kan bli allmänna handlingar.

Remissinstanserna: *Kommerskollegium* anför att det inte bör krävas att varje enskild sida i ett system innehåller den information som skall lämnas eller en hänvisning till sådan information. I övrigt har remissinstanserna inte särskilt kommenterat förslaget i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Eftersom de elektroniska anslagstavlorna är en ny företeelse för många är det sannolikt att ett stort antal av dem som ansluter sig till en anslagstavla inte fullt ut inser vad som sker när de sänder och tar emot meddelanden. Den som tillhandahåller tjänsten bör därför vara skyldig att lämna viss information till de användare som ansluter sig till tjänsten.

För en användare kan det vara av stor betydelse att veta vem som tillhandahåller tjänsten. Det är också av stor betydelse för det allmännas möjligheter att ingripa mot spridning av straffbara meddelanden att tillhandahållaren framträder öppet. En uppgift om vem som är tillhandahållare bör därför lämnas. Det är viktigt att användare förstår i vilken utsträckning andra användare kan ta del av ett meddelande som sänds in till en

elektronisk anslagstavla. Information bör därför också ges om i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare.

Frågan om myndigheters hantering av elektroniska anslagstavlor bör lösas i ett annat sammanhang. Något förslag om en särskild informations-skyldighet för myndigheter läggs därför inte fram.

Det ligger i sakens natur att informationen skall vara tydlig och att det för en användare skall vara enkelt att få informationen. En naturlig plats för informationen torde då vara på en inledande ”sida” som först möter användaren. Det kan dock inte krävas att användaren skall nås av informationen innan användaren kan använda sig av tjänsten.

4.2.3 Skyldighet att hålla uppsikt och att ta bort vissa meddelanden

Regeringens förslag: Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall ha sådan uppsikt över tjänsten som skäligen kan krävas med hänsyn till omfattningen och inriktningen av tjänsten. Det krävs inte att meddelanden förhandsgranskas.

Om en användare sänder in ett meddelande som uppenbart har sådant innehåll som avses i brottsbalkens bestämmelser om uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott och olaga våldsskildring (16 kap. 5, 8, 10 a eller 10 b § brottsbalken) skall den som tillhandahåller tjänsten ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet. Detsamma gäller meddelanden där det är uppenbart att användaren genom att sända in meddelandet gjort ett intrång i upphovsrätt m.m. Skyldigheten skall också gälla den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att tillhandahållaren skall vara skyldig att förhindra fortsatt spridning av meddelanden där användaren gjort sig skyldig till brott eller intrång i upphovsrätt och meddelanden som är ägnade att användas vid brott. Dessutom föreslår utredningen att brott som avses i 16 kap. 5, 8, 10 a, 10 b och 12 §§ kriminaliseras på försöksstadiet när ett sådant meddelande sänds till en elektronisk anslagstavla.

Remissinstanserna: Svenska IT-företagens organisation föreslår att det osanktionerade uppsiktskravet utgår. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför att uppsiktskravet måste preciseras.

Diskrimineringsombudsmannen anser att meddelandets innehåll borde vara avgörande, inte det faktum att en användare gjort sig skyldig till brott.

Svea hovrätt ifrågasätter om det finns tillräckliga skäl för att genomföra den föreslagna kriminaliseringen av vissa försök och påpekar att flera av brotten redan är straffbara på ett tidigt stadium. Även *Riksåklagaren* motsätter sig förslaget i detta avseende och anför att det vore en oönskad särreglering för IT-området.

Svea hovrätt, *Riksåklagaren*, *Barnombudsmannen* och *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering* förespråkar att kravet på att det skall vara up-

penbart att ett meddelande är brottsligt ersätts med ett lägre sannolikhetskrav.

Statsåklagarmyndigheten anför att det av rättssäkerhetsskäl inte kan godtas att införa ett straffansvar för upphovsrättsintrång som inte utgör brott. *Rikspolisstyrelsen* är tveksam till att inbegripa meddelanden som är ägnade att användas vid brott men accepterar utredningens förslag eftersom det krävs uppsåt för straffbarhet. *Sprängämnesinspektionen* anser att även innehåll i meddelanden som kan utnyttjas för att orsaka allvarlig skada på person eller egendom skall omfattas av skyldigheten att förhindra fortsatt spridning av meddelanden.

Business Software Alliance anför att hänsyn bör tas till tillhandahållarens kostnader och arbetsinsats.

Skälen för regeringens förslag

Uppsikt över tjänsten

När det gäller den närmare innebörden av ansvaret för att ta bort vissa meddelanden bör en utgångspunkt vara att den som tillhandahåller tjänsten inte bör få gå med på eller passivt se på när användare missbrukar tjänsten. Teknikens flexibilitet och tillgängligheten via nät medför särskilda risker för sådant missbruk. En föreskrift bör därför införas att den som tillhandahåller tjänsten skall vara skyldig att ha uppsikt över tjänsten. Uppsiktsskyldigheten bör uttryckligen knytas till de faktiska förhållanden som uppsikten skall avse. Tillhandahållaren bör därför vara skyldig att hålla sådan uppsikt som skäligen kan krävas med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten, för att fullgöra den skyldighet att ta bort vissa meddelanden från tjänsten som närmare redovisas nedan.

Hur en tillhandahållare praktiskt skall förfara för att uppfylla uppsiktskravet måste alltså bedömas i det enskilda fallet. Det kan t.ex. inte krävas att tillhandahållaren ständigt aktivt kontrollerar varje enskilt meddelande som sänts till tjänsten. Däremot bör någon form av återkommande kontroll krävas. Det kan inte anses förenligt med uppsiktsplikten att tjänsten är utan innehållskontroll under längre tid. Tillhandahållaren bör därför regelbundet gå igenom innehållet i den elektroniska anslagstavlan. Vad som är ett rimligt tidsintervall får avgöras från fall till fall och främst med hänsyn till hur många som regelmässigt kopplar upp sig mot tjänsten. Detta innebär i normalfallet att kravet bör sättas högre för tjänster som erbjuds yrkesmässigt än för tjänster som bedrivs av privatpersoner och som typiskt sett är mindre frekvent besökta. Ett riktmärke bör dock vara att i inget av fallen bör en tjänst kunna lämnas utan tillsyn under längre tid än en vecka. Avsikten är inte att tillhandahållare skall drabbas på ett sådant sätt att deras verksamhet i någon väsentlig mån försvåras eller att uppkomsten av nya tjänster äventyras. Ett sätt att uppfylla uppsiktsplikten om mängden meddelanden gör det svårt att läsa alla meddelanden i tjänsten med en rimlig arbetsinsats eller till rimliga kostnader kan därför vara att med hjälp av en "klagomur" ge användarna möjligheter att nå tillhandahållaren för att påtala en eventuell förekomst av straffbara meddelanden. Regeringen förutsätter också att det inom ramen för den självregle-

Skyldighet att ta bort vissa meddelanden

De allra flesta tillhandahållare har ett intresse av att se till att deras tjänster inte missbrukas för spridning av brottsliga meddelanden. Många tillhandahållare torde också ha metoder för att förhindra en sådan användning. Det finns dock de som är mindre nogräknade i detta avseende och som i vart fall inte självmant ingriper mot en sådan användning. Det bör därför införas ett självständigt straffrättsligt ansvar för en tillhandahållare som underlåter att avlägsna vissa meddelanden.

Utredningens förslag att knyta tillhandahållarens ansvar för underlåtenhet att förhindra fortsatt spridning av meddelanden till om en användare gjort sig skyldig till brott genom att sända in meddelandet, hänger samman med att utredningen föreslagit att vissa brott i 16 kap. brottsbalken bör straffbeläggas på försöksstadiet för det fall ett meddelande sänds till en elektronisk anslagstavla. Ett straffansvar för försök av det slag som utredningen föreslår skulle innebära en särreglering för ett visst slag av teknisk hantering av ett meddelande. Redan av denna anledning väcker förslaget betänkligheter och något förslag i denna del läggs därför inte fram.

Ett alternativ är att använda sig av ett angreppssätt liknande det som under remissbehandlingen föreslagits av *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering*. Om regleringen tar sikte direkt på meddelandenas innehåll, genom att en hänvisning sker till vissa lagrum, är det lättare för en tillhandahållare att överblicka det straffbara området. Det torde även medföra fördelar för utredningen av brott om man använder sig av den enklare konstruktionen att utgå direkt från meddelandets innehåll i stället för att utgå från brottslig gärning hos avsändaren.

När det gäller utredningens förslag att straffbelägga underlåtenhet att förhindra fortsatt spridning av meddelanden där det från användarens sida inte uppenbart är fråga om något straffbart förfarande, dvs. meddelanden som är ägnade att användas vid brott, för det enligt regeringens uppfattning för långt att straffa tillhandahållaren. Ur rättspolitisk synvinkel är det svårt att motivera att avsändaren är fri att sprida ett meddelande men att en tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla kan straffas för spridningen. Detsamma gäller *Sprängämnesinspektionens* förslag att låta skyldigheten omfatta även meddelanden som kan utnyttjas för att orsaka allvarlig skada på person eller egendom. Inte heller i dessa fall bör tillhandahållaren ges ett straffrättsligt ansvar eftersom detta inte har någon motsvarighet för avsändaren.

Om skyldigheten att ta bort meddelanden gällde alla slag av brottsliga gärningar skulle man kunna invända att reglerna skulle bli svåra att följa. Informationsflödet är ibland för stort för att den som tillhandahåller tjänsten systematiskt skall kunna granska och bedöma alla meddelanden som förmedlas. För att göra det praktiskt möjligt för tillhandahållaren att efterleva lagen bör det straffbara området, i vart fall som ett första steg, begränsas till att avse vissa brott mot allmän ordning och intrång i upp-

hovsrätten m.m. I det första fallet är det normalt sett möjligt att göra en bedömning som grundas enbart på meddelandets innehåll, dvs. av tillhandahållaren kända faktorer. Skyldigheten att ta bort meddelanden bör därför knytas till om meddelandet har ett sådant innehåll som avses i bestämmelserna i 16 kap. 5, 8, 10 a eller 10 b § brottsbalken om uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott respektive olaga våldsskildring. Den typ av meddelanden som avses i de angivna bestämmelserna är relativt sett enkla att identifiera och en bedömning av innehållet kan göras utifrån objektiva kriterier.

När det gäller ett upphovsrättsligt skyddat meddelande bör ansvaret för tillhandahållaren knytas till om användaren genom att sända in meddelandet har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Eftersom elektroniska anslagstavlor ofta tillhandahålls av personer som inte yrkesmässigt sysslar med tjänsterna är det inte realistiskt att begära att den som tillhandahåller tjänsten skall kunna ta ställning till svåra juridiska gränsdragningsproblem. Det bör därför ställas upp en begränsning i skyldigheten att avlägsna vissa meddelanden som tar sikte på hur tydligt meddelandets innehåll är. Skyldigheten bör därför finnas endast när det är *uppenbart* att ett meddelande har sådant innehåll som avses i de ifrågavarande lagrummen i 16 kap. brottsbalken eller att användaren har gjort intrång i upphovsrätt m.m.

Om tillhandahållaren uppdrar åt någon annan att hålla uppsikt över tjänsten bör denne träffas av regleringen. En operatör, vars verksamhet faller under det undantag för tillhandahållande av enbart nät m.m. enligt vad som sägs i 2 §, kan t.ex. i det enskilda fallet vara ansvarig om operatören är den som faktiskt sköter en anslagstavla på uppdrag av tillhandahållaren.

Skyldigheten att ta bort meddelanden bör endast gälla sådana meddelanden som sänts in till tjänsten av en användare. Lagen är alltså inte tillämplig när spridning av meddelanden av det slag som avses i lagen underlättas enbart genom att användare t.ex. genom hyperlänkar hänvisas till andra tjänster som visar sig innehålla straffbara meddelanden.

Tillhandahållaren skall ta bort meddelandet eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet. För fullbordat brott bör inte krävas att någon spridning till andra användare faktiskt ägt rum. Det bör i detta avseende räcka att meddelandet hålls tillgängligt för användare av tjänsten vid en tidpunkt när meddelandet bort avlägsnats.

För det fall en myndighet tillhandahåller en elektronisk anslagstavla kan meddelanden som en användare sänt in till tjänsten bli allmänna handlingar. Det bör understrykas att den nu föreslagna regleringen inte kan förändra en myndighets skyldigheter att lämna ut allmänna handlingar. I praktiken bör frågan lösas på så sätt att myndigheten ser till att meddelandet inte kan spridas med hjälp av den elektroniska anslagstavlan och att den som önskar ta del av meddelandet får vända sig till myndigheten.

Regeringen lägger inte nu fram förslag till någon särskild skyldighet för tillhandahållaren att spara meddelanden. Det huvudsakliga syftet med lagen är att vissa meddelanden tas bort och det vore orimligt att kräva av

en tillhandahållare, som faktiskt skött denna uppgift, att även spara material, vilket i sig kan utgöra ett intrång i upphovsrätten. Skyldigheten att ta bort vissa meddelanden innebär dock inte att meddelanden måste utplånas hos tillhandahållaren. Data som behövs för att utreda och bevisa brott bör självfallet om möjligt bevaras så att polis och åklagare kan fullgöra sina uppgifter. Under vissa speciella omständigheter kan det vara straffbart att förvanska eller radera meddelanden, t.ex. vid fall av bevisförvanskning enligt 15 kap. 8 § brottsbalken.

Lagrådet har haft invändningar mot utformningen av den bestämmelse i lagrådsremissen som slog fast en skyldighet att förhindra spridning av vissa meddelanden. Lagrådet har därvid anfört att bestämmelsen ger vid handen att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla är skyldig att göra en förhandsgranskning av allt material som lämnas till anslagstavlan och att den remitterade lagtexten kan föranleda slutsatsen att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla, för att uppfylla kraven i 5 §, är skyldig att granska varje enskilt meddelande. Någon förhandsgranskning eller något generellt krav på att granska varje enskilt meddelande har regeringen aldrig avsett att slå fast. Skyldigheten att avlägsna meddelanden ur tjänsten måste också ses mot bakgrund av att det bara är uppsåtliga och grovt oaktsamma överträdelser av skyldigheten som är straffbara. För att bestämmelserna inte skall ge det intryck Lagrådet funnit har lagtexten justerats. Nu föreslås i stället att tillhandahållaren skall vara skyldig att ”ta bort” ett visst meddelande eller att ”på annat sätt förhindra vidare spridning” av ett visst meddelande. Dessutom har bestämmelsernas ordningsföljd ändrats för att göra lagen mer lättillgänglig och att understryka sambandet mellan uppsiktsplikten och skyldigheten att ta bort vissa meddelanden.

4.2.4 Slutet gruppkommunikation

Regeringens förslag: Tillhandahållaren av en tjänst får en uttrycklig rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Utredningen föreslår ingen uttrycklig bestämmelse om tillhandahållarens rätt att ta del av meddelanden men uttalar att en sådan rätt följer av förslaget.

Remissinstanserna: *Stockholms stads kommunstyrelses politiska minoritet* har uppfattningen att förslaget konsekvenser vad avser möjligheten till insyn för tillhandahållaren i meddelanden är integritetskränkande och att användarna i vart fall bör upplysas om förhållandet. *Posten AB* föreslår att en befogenhet att ta del av gruppkommunikation bör skrivas ut i lagtexten med hänsyn till reglerna i postlagen och telelagen som meddelats till skydd för post- och telehemligheten.

Skälen för regeringens förslag: När det är fråga om meddelanden som är avsedda att göras tillgängliga för en grupp av användare, är det ändå vanligt att kretsen begränsas till vissa användare, och att endast dessa ges tillgång till t.ex. den elektroniska konferens där meddelandena finns. Den

som tillhandahåller en anslagstavla där en sådan slutna konferens förekommer torde i och för sig redan genom regeln om uppsiktsplikt och regeln om skyldighet att ta bort vissa meddelanden ha rätt att ta del av meddelandena oberoende av om han eller hon tillhör den slutna gruppen. För att undanröja eventuella oklarheter i den delen bör emellertid en uttrycklig bestämmelse om detta tas in i lagen. För användarna torde det vara självklart att tillhandahållaren har rätt att ta del av meddelanden i en grupp-kommunikation.

4.2.5 Straff och förverkande

Regeringens förslag: Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att lämna information skall kunna dömas till böter.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot skyldigheten att ta bort eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelanden av det slag som anges i lagen skall kunna dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt skall straffskalan uppgå till fängelse i högst två år. I ringa fall skall något straffansvar inte inträda.

Lagens straffbestämmelser om skyldigheten att förhindra spridning av vissa meddelanden gäller inte om tillhandahållaren kan dömas till ansvar enligt brottsbalken eller upphovsrättslagen.

Datorer eller andra hjälpmedel som använts vid brott mot bestämmelsen om skyldighet att förhindra spridning av vissa meddelanden får under vissa omständigheter förverkas.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att endast uppsåtliga överträdelse av skyldigheten att förhindra spridning skall kunna straffas och att ett grovt brott skall införas även vid brott mot informationsskyldigheten. Vidare föreslår utredningen att straffskalan för brott mot informationsskyldigheten bestäms till densamma som för brott mot skyldigheten att förhindra spridning och att ringa fall av överträdelse av informationsskyldigheten inte skall vara straffbar samt att förverkande skall kunna ske även vid brott mot informationsskyldigheten.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* anser att straffbestämmelsen bör behandla uppsåtligt brott, såväl av normalgraden som grovt, jämte oaktsamhet i skilda paragrafer eller stycken. *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering* anför att straffet bör vara detsamma som för hets mot folkgrupp, dvs. fängelse i högst två år och att även ringa brott bör straffas med böter. *Svenska IT-företagens organisation* förespråkar att en förseelse mot skyldigheten att lämna information inte får samma straffskala som brott mot skyldigheten att förhindra fortsatt spridning av meddelanden.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför att även grovt åsidosättande av uppsiktsplikten bör straffbeläggas, eftersom en tillhandahållare annars kan hålla sig omedveten om vilka meddelanden som passerar tjänsten. *Riksåklagaren* och *Statsåklagarmyndigheten* föreslår av

samma skäl att även oaktsamma överträdelser av skyldigheten att förhindra spridning straffbeläggs.

Justitiekanslern framhåller att datorer kan användas för verksamhet som skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen och att förverkande inte kan äga rum vid brott mot grundlagarna samt uttalar att förverkandebestämmelsen mot denna bakgrund framstår som alltför långtgående för att kunna godtas som en begränsning av den yttrandefrihet som var och en är tillförsäkrad enligt regeringsformen. Även *Svea hovrätt* ifrågasätter av liknande skäl förverkandebestämmelsen. *Svenska IT-företagens organisation* anser att förverkande enbart skall kunna ske när det är fråga om brott mot skyldigheten att hindra fortsatt spridning av meddelanden.

Skälen för regeringens förslag:

Straff

Den som bryter mot skyldigheten att lämna viss information och att ta bort eller på annat sätt förhindra vidare spridning av vissa meddelanden måste kunna ställas till ansvar. Brott mot informationsskyldigheten bör vara straffbart både när det sker med uppsåt och av oaktsamhet. Eftersom detta brott närmast är en ordningsförseelse bör bara böter kunna följa på brottet. Något behov av att införa ansvar för grovt brott finns inte.

Skyldigheten att ta bort eller på annat sätt förhindra vidare spridning av tidigare angivna slag av meddelanden bör inträda när tillhandahållaren får kännedom om förekomsten av meddelandet. Sådan kännedom kan tillhandahållaren få genom att själv läsa meddelandet eller genom att någon gör honom uppmärksam på meddelandet. För att förhindra att tillhandahållaren håller sig okunnig om vilka meddelanden som finns i tjänsten bör straffansvar även kunna inträda för den som av grov oaktsamhet underlåter att ta bort ett meddelande eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet.

När det gäller att bedöma om en tillhandahållare har förfarit grovt oaktsamt får ledning främst sökas i hur tillhandahållaren har uppfyllt sin plikt att ha uppsikt över tjänsten. För det fall att tillhandahållaren åsidosatt uppsiktsplikten och tillhandahållaren till följd därav har underlåtit att ta bort sådana meddelanden som anges i 5 § första stycket bör straffansvar kunna komma i fråga. Som angetts ovan i avsnitt 4.2.3 är antalet meddelanden i den elektroniska anslagstavlan ibland så stort att det inte är rimligt att kräva att tillhandahållaren aktivt kontrollerar meddelandena. Det bör i dessa fall kunna räcka för att undvika straffansvar att en möjlighet inrättas för användare att påtala förekomsten av meddelanden av det slag tillhandahållaren har skyldighet att ta bort under förutsättning att uppföljande åtgärder sätts in omedelbart efter det att någon påtalat förekomsten av ett straffbart meddelande i tjänsten. Om straffbara meddelanden ofta förekommit i en tjänst måste dock kravet på åtgärder av tillhandahållaren sättas högre och ett större inslag av aktiva åtgärder bör då krävas. Det bör också kunna anses som straffbart om tillhandahållaren uppdragit åt någon

annan att hålla uppsikt över tjänsten och tillhandahållaren varit grovt oaktsam när det gäller valet av denne person.

Straffskalan för normalgraden av brott mot skyldigheten att förhindra spridning av vissa meddelanden bör sträcka sig från böter till fängelse i sex månader. Vid grovt brott bör dock straffet vara fängelse i högst två år. Grovt brott bör komma i fråga när förekomsten av det slag av meddelanden som anges i 5 § första stycket har haft mycket stor omfattning eller det är fråga om upprepade förseelser.

För att undvika lagföring av mindre allvarliga förseelser bör det i ringa fall inte kunna dömas till ansvar. Om det är fråga om ett enstaka meddelande i en för övrigt seriös verksamhet kan detta betraktas som ringa fall. Den närmare avgränsningen mellan ringa fall och brott av normalgraden får ske i rättstillämpningen.

Ansvar enligt den särskilda lagen i fråga om skyldigheten att ta bort vissa meddelanden bör inte inträda om tillhandahållaren kan dömas till ansvar enligt brottsbalken. Om en tillhandahållare kan dömas för brott enligt de i 5 § första stycket 1 angivna bestämmelserna, antingen som gärningsman eller som medverkande, skall alltså inte bestämmelsen tillämpas. Detsamma gäller om gärningen ryms i något annat straffbart förfarande i brottsbalken. Straffbestämmelserna i den särskilda lagen bör även vara subsidiärt tillämpliga i förhållande till straffbestämmelserna i upphovsrättslagen.

Förverkande

Regeringen delar inte synpunkten att en förverkandebestämmelse är olämplig. En förverkandemöjlighet är ett viktigt komplement till straffbestämmelsen, främst för att hindra fortsatt brottslighet. Det är därför angeläget att det införs en möjlighet att förverka datorer och andra hjälpmedel, såsom datorprogram, som har använts vid brott enligt lagen. Förverkande bör, förutom när det behövs för att förhindra fortsatt brottslighet, även kunna ske när det framstår som stötande att gärningsmannen får behålla de hjälpmedel han använt vid brott mot lagen. Förverkande bör bara komma i fråga vid brott mot skyldigheten att förhindra spridning av vissa meddelanden.

Lagrådet har anfört att förverkandebestämmelsen kan föranleda tillämpningsproblem och pekat på att i fall där en tillhandahållare disponerar över ett flertal datorer kan det vara tveksamt vilken av datorerna som kommit till användning vid brott enligt 7 §. *Lagrådet* har vidare pekat på att i fall där ett stort antal datorer helt eller delvis kommit till användning, kan det framstå som alltför långtgående att förklara samtliga datorer förverkade. *Lagrådet* har därför förordat att förverkandebestämmelsen övervägs ytterligare. Regeringen anser att en förverkandepåföljd är nödvändig av de skäl som ovan anförts. Det förhållandet att det kan vara oklart vilken dator som använts utgör inte något skäl mot att ha en möjlighet att förverka datorer m.m. Sådana situationer kan uppstå vid tillämpningen av många liknande förverkandebestämmelser. Regeringen delar däremot synpunkten att, i t.ex. den andra av *Lagrådet* påtalade situationen, förverkande ibland kan framstå som långtgående. Det bör därför

5 Datalagens tillämplighet

Regeringens bedömning: Ytterligare överväganden krävs i fråga om undantag från datalagens bestämmelser.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att ett undantag görs för elektroniska anslagstavlor beträffande huvuddelen av datalagens bestämmelser.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har uttalat någon uppfattning i frågan tillstyrker förslaget men några, bl.a. *Malmö tingsrätt* och *Spri* ifrågasätter om det föreslagna undantaget är förenligt med dataskyddsdirektivet.

Skälen för regeringens bedömning: Den 24 oktober 1995 antog EG direktivet 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. En parlamentarisk utredning, Datalagskommittén, lade den 2 april i år fram betänkandet *Integritet, Offentlighet, Informationsteknik* (SOU 1997:39), med förslag till bl.a. hur direktivet skall genomföras i svensk rätt. Det av utredningen föreslagna undantaget från datalagen (1973:289) måste analyseras utifrån Datalagskommitténs förslag samt de synpunkter som framförs och de överväganden som görs under beredningen av kommitténs förslag. Något förslag läggs därför inte fram i detta sammanhang.

6 Internationellt samarbete och självreglering

Regeringens bedömning: För att få till stånd effektiva lösningar på problemen med spridning av straffbara meddelanden genom globala kommunikationsnät krävs internationellt samarbete. Sverige bör aktivt delta såväl i försök att få till stånd en självreglering av förhållandena på området som i diskussioner kring mer ingripande regleringar.

Utredningens bedömning: Utredningen uttalar att det främst är med hjälp av internationella överenskommelser som man bör söka komma till rätta med missbruk och avarter och att det är en angelägen uppgift att från svensk sida verka för att sådana överenskommelser kommer till stånd.

Remissinstanserna: Många av remissinstanserna, både bland dem som tillstyrker och bland dem som avstyrker lagförslaget, pekar på problematikens internationella karaktär och förespråkar ett vidgat internationellt samarbete. Några remissinstanser, bl.a. *Riksåklagaren*, förespråkar en internationell reglering.

Skälen för regeringens bedömning: Problemen kring spridning av straffvärda meddelanden genom globala kommunikationsnät har uppmärksamats i flera länder. Ett internationellt samarbete har därför inletts inom Europeiska unionen, Europarådet och OECD.

Det skulle kunna diskuteras om åtgärder för att förhindra spridning av straffbara meddelanden skulle kunna riktas mot vissa slag av operatörer, t.ex. sådana som ombesörjer uppkoppling mot Internet eller liknande nät. Enligt regeringens uppfattning finns det anledning att stödja försök att åstadkomma en självreglering bland operatörerna.

Inom EU har samarbetet kommit längst och fått konkreta resultat. Europeiska unionens råd antog en resolution i ämnet den 17 februari 1997. I resolutionen uppmanas medlemsstaterna att uppmuntra framväxten av system för självreglering av branschen. Dessa system kan omfatta upprättandet av oberoende organ med representanter både från leverantörer av Internettjänster och användare, uppföranderegler för verksamheten och eventuellt system för direktrapportering från allmänheten. Vidare uppmanas medlemsstaterna att uppmuntra tillhandahållandet av filtersystem och system för klassning av information. I rådsresolutionen anmodas också kommissionen bl.a. att följa upp och säkerställa sammanhang i arbetet samt ytterligare överväga frågan om rättsligt ansvar för innehållet på Internet.

Regeringen avser att aktivt stödja gemensamma ansträngningar att skapa en informationsspridning genom globala kommunikationsnät som präglas av mer ordning och ansvarstagande. I detta arbete avser regeringen att använda sig av de metoder för självreglering som angetts i rådets resolution. Arbetet måste självfallet bedrivas under iakttagande av grundläggande principer för tryckfriheten och yttrandefriheten.

Inom Europarådet har en arbetsgrupp tillsatts för att bl.a. ta fram förslag till ett rättsligt bindande instrument om ökade möjligheter till rättsligt bistånd vid IT-relaterad brottslighet. Även frågor kring ansvar för meddelanden som förekommer i globala kommunikationsnät diskuteras i detta sammanhang. I diskussionerna deltar även företrädare för USA, Kanada och Japan.

Inom OECD har det framförts förslag om rättsliga instrument med grundläggande regler för informationsspridning med hjälp av globala kommunikationsnät.

7 Konsekvenser av förslaget

Utredningen har efter att ha antagit att det finns 6 500 elektroniska anslagstavlor och att det i genomsnitt tar en timma i veckan att vidta åtgärder för att förhindra spridning och att timkostnaden är 500 kronor, beräknat att årskostnaden för förslaget för dem som tillhandahåller elektroniska anslagstavlor blir 169 miljoner kronor. Utredningen uttalar dock att siffran bygger på så grova antaganden att den inte kan anses ge någon vägledning men att de skyddsintressen som den föreslagna regleringen vilar på får anses väga över de kostnader och olägenheter som förslaget kan

föra med sig. Bland remissinstanserna anför *Swedma* att kostnaderna för förslaget kan bli avsevärt högre än vad utredaren räknat med.

De ekonomiska konsekvenserna för förslaget är svåra att överblicka. Förutom tillhandahållarnas kostnader för tillsyn av tjänster, som utredningen räknat med, tillkommer kostnader för att utforma tjänsterna så att informationskravet kan uppfyllas. Vidare tillkommer kostnader för tillsyn av efterlevnaden av den nya regleringen. I de fall myndigheter får ökade kostnader så bör detta kunna finansieras genom omprioriteringar inom myndigheternas anslag eller inom det aktuella utgiftsområdet.

Lagen kan förväntas ge en viss effekt vad gäller förekomsten av missbruk av elektroniska anslagstavlor. Med tanke på dessa positiva effekter som i stor utsträckning skyddar barn och ungdomar kan det antas att regleringen är väl motiverad i jämförelse med samhällets sammanlagda kostnad för förslaget.

Förslaget får omedelbara konsekvenser för den brottsbekämpande verksamheten genom att den förser polis och åklagare med instrument för att bekämpa brottslighet.

8 Författningskommentar

1 §

I paragrafen definieras elektronisk anslagstavla som en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden. Innebörden av definitionen har närmare diskuterats i avsnitt 4.2.

Meddelande definieras som text, bild, ljud eller information i övrigt. Lagen omfattar således alla former av meddelanden.

2 §

Från tillämpningen av lagen undantas den som tillhandahåller endast nät m.m., förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern, tjänster som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen samt elektronisk post. *Lagrådet* har efterlyst exempel på när elektroniska anslagstavlor kan omfattas av regleringen i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Sådana exempel lämnas i avsnitt 4.2.1. Med anledning av *Lagrådets* påpekande i fråga om vad som utgör elektronisk post i lagens mening har texten i motiveringen och lagtexten justerats. I begreppet elektronisk post innefattas i detta sammanhang alla fall där avsändaren bestämt vem eller vilka personer som skall motta ett visst meddelande.

3 §

Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla är skyldig att informera användare om sin identitet och om i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare. I lagrådsremissens lagtextförslag föreslogs att var och en som ansluter sig till tjänsten skulle underättas "så snart som möjligt". Som närmare framgår av avsnitt 4.2.2 kan informationen lämnas på en naturlig plats på själva anslagstavlan. *Lagrå-*

det har uttalat att det valda uttrycket närmast leder tanken till att den som tillhandahåller anslagstavlan genom en särskild åtgärd skall se till att varje användare får viss information och har ifrågasatt om inte skyldigheten kommer till bättre uttryck om den formulerades som en skyldighet för den som tillhandahåller den elektroniska anslagstavlan att lämna användare viss information innan användaren ansluter sig till tjänsten. Regeringen delar Lagrådets synpunkt att bestämmelsen bör formuleras om. Enligt regeringens uppfattning bör skyldigheten formuleras som en skyldighet för tillhandahållaren att ge var och en som ansluter sig till tjänsten viss information eftersom det, som angivits i avsnitt 4.2.2, inte krävs att informationen alltid möter användaren *innan* han eller hon använder sig av tjänsten.

4 §

Paragrafen slår fast en grundläggande skyldighet för tillhandahållaren av en elektronisk anslagstavla att hålla uppsikt över sin tjänst. Uppsiktsplikten är inte straffsanktionerad men får betydelse för att avgöra när tillhandahållaren förfarit grovt oaktsamt genom att underlåta att ta bort ett meddelande som avses i 5 § ur tjänsten. I förhållande till lagrådsremissen har lagtexten på förslag av *Lagrådet* justerats så att enbart 5 § nämns i bestämmelsen. *Lagrådet* har uttalat att 5 § i den utformning den hade i lagrådsremissen ger vid handen att tillhandahållaren måste tillgripa förhandsgranskning och ger intryck av att varje enskilt meddelande måste granskas av tillhandahållaren. Av denna anledning har redan i bestämmelsen om uppsikt klargjorts att graden av den uppsikt som skäligen kan krävas varierar efter den omfattning och inriktning som tjänsten har. Vilken uppsikt som krävs i det enskilda fallet diskuteras i avsnitt 4.2.3.

5 §

Om en användare sänder in ett meddelande av i paragrafen angett slag till tjänsten, har tillhandahållaren en skyldighet att ta bort meddelandet eller på annat sätt förhindra vidare spridning av det. Lydelsen har justerats efter det att *Lagrådet* haft synpunkter på lagtextens utformning, vilket diskuteras i avsnitt 4.2.3.

Paragrafen slår också fast att den som tillhandahåller en tjänst har rätt att ta del av meddelanden i tjänsten för att fullgöra sin skyldighet enligt 5 § samt att skyldigheten att ta bort meddelanden och rätten att ta del av meddelanden även gäller den som på uppdrag av tillhandahållaren har uppsikt över tjänsten. Den som inte fullgör sin skyldighet enligt paragrafen kan under vissa omständigheter dömas för brott, se kommentaren till 7 §.

6-7 §

Överträdelse av skyldigheten att lämna information är straffbar både vid uppsåt och oaktsamhet.

Genom straffbestämmelsen i 7 § ges förutsättningarna för att straffa den tillhandahållare som underlåter att ta bort eller på annat sätt förhindra vidare spridning av vissa meddelanden. Det är endast uppsåtliga och grovt oaktsamma gärningar som är straffbara. Frågan om någon förfarit grovt

oaktsamt får avgöras främst med hänsyn till hur personen uppfyllt sin uppsiktsskyldighet enligt 4 §. Detta innebär att om någon brustit i den uppsikt som skäligen kan krävas, kan straffansvar för en underlåtenhet att ta bort ett meddelande från tjänsten bli aktuellt. Vilken uppsikt som kan krävas varierar efter tjänstens omfattning och inriktning. Dessa frågor diskuteras närmare i avsnitt 4.2.3 och 4.2.5.

8 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.2.5.

I paragrafen slås fast att datorer och andra hjälpmedel som använts vid brott mot skyldigheten att ta bort meddelanden får förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga fortsatt brottslighet eller det annars finns särskilda skäl. Efter att *Lagrådet* föreslagit att bestämmelsen skall övervägas ytterligare har bestämmelsen kompletterats med att förverkande helt eller delvis får underlåtas om förverkandet är oskäligt.

Delar av utredningens sammanfattning av betänkandet

Prop 1997/98:15
Bilaga 1

Vad slutligen beträffar frågan om behovet av en reglering av *s.k. elektroniska anslagstavlor* föreslår jag en särskild lag med vissa undantag från datalagen - och därmed från EG:s dataskyddsdirektiv - så att ett fritt meningsutbyte inte hindras. Vidare föreslår jag bestämmelser i den särskilda lagen för att hindra missbruk av sådana elektroniska förmedlingstjänster. Eftersom den användare som ligger bakom ett missbruk ofta inte kan återfinnas till följd av utformningen av de tekniska och administrativa rutinerna i anknytning till elektroniska förmedlingstjänster, föreslår jag att den som tillhandahåller en tjänst för förmedling av elektroniska meddelanden skall informera om bl.a. vem som tillhandahåller tjänsten samt ha uppsikt över den. För vissa fall föreslår jag också en skyldighet att förhindra fortsatt spridning av meddelanden, och att denna skyldighet samt den nämnda skyldigheten att informera användarna straffsanktioneras. Slutligen föreslår jag en bestämmelse om att datorer och andra hjälpmedel som har använts vid brott enligt den föreslagna lagen skall få förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl.

1 Förslag till lag om elektroniska förmedlingstjänster

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller tjänster som avser elektronisk förmedling av meddelanden.

Lagen gäller dock inte

1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden,
2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern, och
3. sådana tjänster som omfattas av regleringen i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

I lagen avses med meddelanden text, bild, ljud eller information i övrigt som förmedlas i elektronisk form.

Undantag från datalagen

2 § Bestämmelserna i 1-20 och 22-25 §§ datalagen (1973:289) skall inte tillämpas på personregister som ingår i en tjänst enligt denna lag, i den mån

1. registret innehåller bara löpande text och uppgifter om meddelanden och användare, och
2. registret förs för att användarna skall kunna lämna eller inhämta uppgifter för ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning eller ett fritt konstnärligt skapande.

Med löpande text avses information som inte har strukturerats så att sökning av personuppgifter underlättas.

Uppsikt över tjänsten

3 § Den som tillhandahåller tjänsten skall ha sådan uppsikt över tjänsten som är nödvändig med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten.

Information till användarna

4 § Den som tillhandahåller tjänsten skall så snart det kan ske underrätta var och en som vill använda tjänsten om

1. vem som tillhandahåller tjänsten,

2. att användaren är ansvarig för innehållet i de meddelanden han sänder in, och

3. i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare.

Om en myndighet tillhandahåller tjänsten skall den också ange att meddelanden som förmedlas kan bli allmänna handlingar.

Förhindrande av fortsatt spridning

5 § Om det är uppenbart att en användare genom att sända in ett meddelande har gjort sig skyldig till brott eller intrång i upphovsrätt eller att innehållet i ett meddelande är ägnat att användas vid brott, skall den som tillhandahåller tjänsten förhindra fortsatt spridning av meddelandet. Detsamma gäller den som på hans uppdrag har uppsikt över tjänsten.

Första stycket tillämpas inte om meddelandet är avsett bara för viss eller vissa mottagare (elektronisk post).

Straff

6 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 § eller som uppsåtligen bryter mot 5 § döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte om det kan dömas till ansvar enligt brottsbalken.

Förverkande

7 § Datorer och andra hjälpmedel som har använts vid brott enligt denna lag får förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den...

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att det i brottsbalken skall föras in en ny paragraf, 16 kap. 17 a §, av följande lydelse.

16 kap.
17 a §

Den som sänder ett elektroniskt meddelande med sådant innehåll som avses i 5, 8, 10 a, 10 b eller 12 § till en tjänst som omfattas av lagen (1997:000) om elektroniska förmedlingstjänster, med uppsåt att utföra brott som sägs i någon av dessa bestämmelser, skall dömas för försök till sådant brott enligt vad som föreskrivs i 23 kap. 1 § andra stycket, om han inte kan dömas för fullbordat brott.

Denna lag träder i kraft den...

7 Förslag till lag om ändring i datalagen (1973:289)

Härigenom föreskrivs att det i datalagen (1973:289) skall föras in två nya paragrafer, 1 a och 10 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Bestämmelser om undantag från denna lag finns i lagen (1997:000) om elektroniska förmedlingstjänster.

10 a §

Uppgifter i handlingar som finns i en elektronisk akt vid en myndighet behöver inte tas med i ett registerutdrag enligt 10 § första stycket. Av registerutdraget skall dock framgå vilka handlingar som finns i en elektronisk akt som avser den registrerade.

Denna lag träder i kraft den...

Prop 1997/98:15
Bilaga 2

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40) avdelning III.

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Kommerskollegium, Riksförsäkringsverket, Spri, Barnombudsmannen, Post- och telestyrelsen, Vägverket, Kommunikationsforskningsberedningen, Statskontoret, Generaltullstyrelsen, Statistiska Centralbyrån (SCB), Riksrevisionsverket (RRV), Riksskatteverket (RSV), Statens löne- och pensionsverk (SPV), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Sprängämnesinspektionen, Konsumentverket, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Svenska kommunförbundet, Stockholms kommun, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Företagens Uppgiftslämnardelegation (FUD), Svenska journalistförbundet (SJF), Svenska Tidningsutgivareföreningen (Tidningsutgivarna), Svenska Bankföreningen, Svenska IT-företagens Organisation (SITO), Informationsproducentföreningen i Sverige (IPF), Posten AB, Tele 2 AB, Business Software Alliance (BSA) och Swebizz.

Därutöver har Jacob Palme, Svensk Byggtjänst och Swedish Direct Marketing Association (SWEDMA) inkommit med yttrande.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle men avstått från att yttra sig över denna del av betänkandet: Finansinspektionen, Skolverket, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Riksarkivet, Patent- och registreringsverket (PRV), Lantmäteriverket, Umeå universitet, Linköpings kommun, Kalmar kommun, Landstingsförbundet, Svenska kyrkans församlings- och pastorförbund (SPF), Sveriges advokatsamfund, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR), Publicistklubben (PK), Allmänhetens pressombudsman, Föreningen Säkrad Elektronisk Informationshantering i Samhället (SEIS), Dataföreningen i Sverige, Intresseföreningen TeleTrusT Sverige, EDI i Sverige (EDIS), Telia AB, Näringslivets telekommitté, FC Sweden AB, BAS, Agora nätverket, SAPnet, NUBBS och BBS-Moderat.

Förslag till lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Härigenom föreskrivs följande

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller elektroniska anslagstavlor. Med elektronisk anslagstavla avses i denna lag en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden.

I lagen avses med meddelande text, bild, ljud eller information i övrigt som förmedlas i elektronisk form.

2 § Lagen gäller dock inte

1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse,

2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern,

3. tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, eller

4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en begränsad krets av mottagare (elektronisk post).

Uppsikt över tjänsten

3 § Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall ha sådan uppsikt över tjänsten som med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten är nödvändig för att han eller hon skall kunna fullgöra sina skyldigheter enligt 4 och 5 §§.

Information till användarna

4 § Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla skall så snart som möjligt underrätta var och en som ansluter sig till tjänsten om sin identitet och i vilken utsträckning inkomna meddelanden blir tillgängliga för andra användare.

Förhindrande av spridning av vissa meddelanden

5 § Om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla skall den som tillhandahåller tjänsten förhindra spridning av meddelandet om

1. meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna i 16 kap. 5 § brottsbalken om uppvigling, 16 kap. 8 § brottsbalken om hets mot folkgrupp, 16 kap. 10 a § brottsbalken om barnpornografibrott eller 16 kap. 10 b § brottsbalken om olaga våldsskildring, eller

2. det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller i rättighet som skyddas genom föreskrift i 5 kap. lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk genom att sända in meddelandet.

För att kunna fullgöra sin skyldighet enligt första stycket har den som tillhandahåller tjänsten rätt att ta del av meddelanden som förekommer i tjänsten.

Skyldigheten enligt första stycket och rätten enligt andra stycket gäller också den som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten.

Straff

6 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 § döms till böter.

7 § Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Första stycket tillämpas inte om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken eller lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Förverkande

8 § Datorer och andra hjälpmedel som har använts vid brott enligt 7 § denna lag får förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1998.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1997-08-28

Närvarande: justitierådet Staffan Magnusson, f.d. presidenten i Försäkringsöverdomstolen Leif Ekberg, regeringsrådet Leif Lindstam.

Enligt en lagrådsremiss den 19 juni 1997 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över ett förslag till lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Klas Reinholdsson.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Genom lagförslaget åläggs den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla vissa skyldigheter. Han förpliktas bl.a. att ge alla användare av anslagstavlan viss information. Han blir också skyldig att förhindra spridning av vissa slag av meddelanden. Den som inte lämnar föreskriven information eller underlåter att förhindra spridning av vissa meddelanden skall kunna ådömas straff.

Till grund för lagförslaget ligger IT-utredningens betänkande Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40). Remissutfallet med anledning av utredningens förslag var blandat. Åtskilliga remissinstanser, bl.a. Svea hovrätt, Länsrätten i Stockholms län, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Uppsala universitet, var positiva till utredningsförslaget, medan andra instanser, bl.a. Domstolsverket, Datainspektionen och Statskontoret, var negativa. Det ifrågasattes bl.a. om det fanns ett behov av den föreslagna lagstiftningen och om förslaget skulle komma att nå sitt syfte. Det hävdades också av vissa remissinstanser att lagförslagets tillämpningsområde var oklart.

De invändningar som fördes fram under remissbehandlingen har delvis blivit tillgodosedda vid utarbetandet av lagrådsremissen. Enligt Lagrådets mening kan emellertid det remitterade förslaget kritiseras på flera punkter.

Det kan till en början bli föremål för tvekan vad som avses med uttrycket elektronisk anslagstavla och vem som skall anses som tillhandahållare av en sådan anslagstavla. Lagbestämmelserna ger i dessa delar inte så stor vägledning, och även motivuttalandena är förhållandevis kortfattade. Det finns risk för att det i praktiken kan uppstå ej obetydliga gränsdragningsproblem.

I lagförslagets 2 § har tagits upp en rad undantagssituationer då lagen inte skall gälla. Även dessa bestämmelser torde kunna medföra problem i den praktiska tillämpningen. Bl.a. är innebörden av begreppet elektronisk post (2 § punkt 4) inte alldeles klar. Vissa motivuttalanden ger vid handen att, när det gäller att avgöra om det är fråga om sådan elektronisk post som faller utanför lagen, det bl.a. får betydelse hur omfattande distributionen är.

Enligt 2 § 3 gäller lagen inte beträffande tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. I lagmotiven ges inte några exempel på fall då elektroniska anslagstavlor faller under tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens ansvarsreglering. Enligt Lagrådets uppfattning skulle det vara av värde med en exemplifiering.

I 3 § åläggs den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla att ha viss uppsikt över tjänsten för att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt 4 och 5 §§. Enligt 4 § skall den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla lämna underrättelse om sin identitet och tillgängligheten av inkomna meddelanden för andra användare. Någon särskild uppsikt över anslagstavlan torde knappast vara nödvändig för fullgörandet av skyldigheterna enligt 4 §. I 3 § bör det därför vara tillräckligt att hänvisa till skyldigheterna enligt 5 §.

Information enligt 4 § skall "så snart som möjligt" lämnas till var och en som ansluter sig till den tjänst som det är fråga om. Uttrycket "så snart som möjligt" leder närmast tanken till att den som tillhandahåller anslagstavlan genom en särskild åtgärd skall se till att varje användare får viss information. Av motiveringen kan dock utläsas att denna information kan lämnas på anslagstavlan och att en naturlig plats för informationen torde vara en inledande "sida" som först möter användaren. Lagrådet ifrågasätter om inte denna skyldighet skulle komma till bättre uttryck om den formulerades som en skyldighet för den som tillhandahåller den elektroniska anslagstavlan att lämna användare viss information innan användaren ansluter sig till tjänsten.

Utformningen av 5 § föranleder de allvarligaste invändningarna. I paragrafen sägs bl.a. att, om en användare sänder in ett meddelande till en elektronisk anslagstavla, den som tillhandahåller tjänsten (anslagstavlan) skall "förhindra spridning" av meddelandet, om meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i vissa angivna bestämmelser i brottsbalken eller om det är uppenbart att användaren har gjort intrång i upphovsrätt eller motsvarande rättighet.

Enligt Lagrådets mening ger bestämmelserna vid handen att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla är skyldig att göra en förhandsgranskning av allt material som lämnas till anslagstavlan. Utan en sådan

granskning torde inte en spridning kunna "förhindras". Det är att märka att det i motsvarande paragraf i utredningsförslaget (5 §) talades om att tillhandahållaren av en elektronisk anslagstavla var skyldig att förhindra "fortsatt spridning" av vissa meddelanden.

Den remitterade lagtexten kan också föranleda slutsatsen att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla, för att uppfylla kraven i 5 §, är skyldig att granska varje enskilt meddelande, även i fall då det sänds in ett mycket stort antal meddelanden till anslagstavlan.

Av motivuttalandena framgår emellertid att avsikten inte är att tillhandahållaren skall "ständigt aktivt" kontrollera alla insända meddelanden utan att det skall vara tillräckligt med någon form av "återkommande" kontroll, eventuellt med en veckas intervall. Ett sätt att uppfylla uppsiktsplikten, sägs det vidare, kan vara att med hjälp av en "klagomur" ge användarna möjligheter att nå tillhandahållaren för att påtala en eventuell förekomst av straffbara meddelanden.

Under lagrådsföredragningen har upplysts att tanken inte är att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla i något fall skall vara skyldig att företa en förhandsgranskning av insända meddelanden (jfr motiven till lagförslagets straffbestämmelser, där det sägs att skyldigheten att förhindra spridning bör inträda när tillhandahållaren får kännedom om förekomsten av det meddelande som det är fråga om).

Den bristande överensstämmelse som, enligt vad som nu har sagts, föreligger mellan lagtext och motiv bör enligt Lagrådets mening rättas till. Att bestämmelserna i 5 § är så klara som möjligt är särskilt angeläget med hänsyn till att de är straffsanktionerade. En övträdelse av 5 § skall i vissa fall kunna föranleda straff med upp till två års fängelse.

I 8 § föreskrivs att datorer och andra hjälpmedel som har använts vid brott enligt 7 § skall kunna förklaras förverkade, om åtgärden behövs för att förebygga brott eller det annars finns särskilda skäl.

Enligt Lagrådets mening kan även denna bestämmelse föranleda tillämpningsproblem. I fall då en tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla disponerar över ett flertal datorer kan det vara tveksamt vilken av datorerna som har kommit till användning vid brott enligt 7 §. Om det å andra sidan är klarlagt att ett stort antal datorer helt eller delvis har kommit till användning, kan det framstå som alltför långtgående att förklara samtliga datorer förverkade.

Det förtjänar också erinras om att Justitiekanslern vid remissbehandlingen har motsatt sig förverkandebestämmelsen, eftersom datorer kan användas för verksamhet som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefri-

hetsgrundlagen och förverkande inte kan följa på brott mot grundlagarna.

Prop 1997/98:15
Bilaga 5

Med hänsyn till det anförda förordar Lagrådet att förverkandebestämmelsen övervägs ytterligare.

Sammanfattningsvis anser Lagrådet att det remitterade lagförslaget inte kan godtas i sitt nuvarande skick. Skall en lag om ansvar för elektroniska anslagstavlor genomföras, bör lagtexten omarbetas på flera punkter. De ändringar som behöver göras är åtminstone delvis sådana att de inte kan vidtas av Lagrådet. Bl.a. saknar Lagrådet den överblick och den tillgång till expertis som behövs. Det bör därför ankomma på departementet att fortsätta arbetet med lagförslaget.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 oktober 1997.

Närvarande: statsrådet Peterson, ordförande, och statsråden Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Blomberg, Andersson, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Åhnberg, Pagrotsky, Östros, Messing

Föredragande: statsrådet Freivalds

Regeringen beslutar proposition 1997/98:15 Ansvar för elektroniska anslagstavlor.