

## Del III

### Tillämpningsproblem rörande TF och YGL



## 8 Preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrotten

**Kommitténs bedömning:** Det bör inte göras någon ändring i TF beträffande preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott. Det bör inte heller företas någon ändring i YGL beträffande preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i traditionella ljudradio- och TV-program. Yttrandefrihetsbrott i en databas skall betraktas som ett perdurerande (pågående) brott varför preskriptionstiden löper från det att materialet inte längre tillhandahölls i databasen.

**Kommitténs förslag:** För yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar föreskrivs att enbart BrB:s regler om preskriptionstid skall gälla för sådana upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna ursprungsuppgifterna. Åtal får dock inte väckas senare än två år från det att JK fick kännedom om upptagningen.

För yttrandefrihetsbrott i databaser förlängs preskriptionstiden från sex månader till ett år och det föreskrivs att tiden löper från det att det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls.

I bilageregeln i TF görs ett tillägg som anger att preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas skall löpa från det att tillhandahållandet inleddes. I TF införs en regel som ger domstol möjlighet att, efter det att någon dömts för ett tryckfrihetsbrott begånget i en sådan databas, besluta att det brottsliga yttrandet skall tas bort ur databasen. Att inte åtlyda ett sådant beslut beläggs med straff.

### 8.1 Inledning

Allmänna regler om preskriptionstiden i fråga om brott finns i 35 kap. BrB. TF och YGL innehåller särskilda preskriptionsregler för tryck- och yttrandefrihetsbrotten. Preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB varierar mellan två och 25 år beroende på olika brotts svårhetsgrad. För t.ex. hets mot folkgrupp som inte är ringa är den fem år räknat från det att brottet begicks men enligt huvudregeln i YGL för yttrandefrihetsbrott i tekniska

upptagningar är preskriptionstiden för samma brott i en cd-skiva ett år från det att skivan lämnades ut för spridning.

Mediegrundlagsutredningens uppdrag när det gäller preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrotten består av två delar. Den ena rör frågan om de särskilt korta preskriptionstider som enligt TF och YGL gäller för tryck- och yttrandefrihetsbrotten skall förlängas och den andra rör frågan hur utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar skall bestämmas.

Bakgrunden till uppdraget är bl.a. att JK stött på problem vid tillämpningen av YGL (se bilaga 2), främst i fall av misstanke om barnpornografibrott och olaga våldsskildring i videogram samt hets mot folkgrupp på cd-skivor. Frågan hur utgångspunkten för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar skall bestämmas har därvid uppkommit till följd av svårigheter att fastställa när en teknisk upptagning lämnats ut för spridning i de vanliga fall då föreskrivna ursprungsuppgifter saknas eller är bristfälliga.

Sedan JK gjort sina framställningar angående tillämpningsproblemen trädde en grundlagsändring i kraft den 1 januari 1999 som innebar bl.a. att det i TF och YGL infördes en regel om att dessa grundlagar inte är tillämpliga på skildring av barn i pornografisk bild. Barnpornografibrott i medier som i och för sig omfattas av dessa grundlagar faller alltså numera under allmän lag, och preskriptionstiden för sådant brott bestäms således enligt BrB:s regler. Grundlagsändringen innebar också att termen teknisk upptagning infördes som gemensam benämning för filmer, videogram, ljudupptagningar och andra upptagningar med text, bild eller ljud som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Redogörelsen i avsnitt 8.4 och 8.5 nedan för JK:s framställningar till regeringen och remissyttrandena över en av framställningarna måste läsas med detta i minne.

## 8.2 Preskriptionsreglerna i TF och YGL m.m.

### 8.2.1 Huvudregler

I 9 kap. 3 § första stycket TF sägs att allmänt åtal för tryckfrihetsbrott skall väckas, i fråga om periodisk skrift för vilken vid utgivningen gällde utgivningsbevis inom sex månader och i fråga om annan skrift inom ett år från det skriften utgavs, vid påföljd att skriften annars är fri från sådant åtal. Om allmänt åtal väcks efter utgången av de angivna tiderna skall det

avvisas av domstolen (Berg m.fl., Brottsbalken, En kommentar kap. 25-38, 2000, s. 35:5).

I paragrafens andra stycke sägs att vad i lag är stadgat om tid, inom vilken brott skall beivras för att påföljd för brott ej skall anses bortfallen, gäller även i fråga om tryckfrihetsbrott. Innebörden av denna regel, som kan förefalla oklar, är av stor betydelse i förevarande sammanhang och berörs närmare nedan. I 7 kap. 1 § första stycket YGL sägs att bestämmelserna i 9 kap. 1–4 §§ TF om tillsyn och åtal skall gälla också i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar och i fråga om yttrandefrihetsmål. Bestämmelsen i 9 kap. 3 § andra stycket TF gäller alltså även på YGL:s område.

För radioprogram gäller enligt 7 kap. 1 § andra stycket första meningen YGL att den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är sex månader från det att programmet sändes. Beträffande tekniska upptagningar är huvudregeln enligt 7 kap. 1 § andra stycket andra meningen YGL att allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas inom ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning. (Frågan om vad som krävs för att utgivningstidpunkten skall anses nådd för en teknisk upptagning behandlas i avsnitt 10.4.2. Med utgivningstidpunkten avses den tidpunkt då grundlagen tidigast medger att ingripande mot ett yttrande får ske, dvs. den tidpunkt då preskriptionstiden enligt huvudregeln börjar löpa. I det angivna avsnittet anges att Mediegrundlagsutredningen anser att det skall krävas att i vart fall ett exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets för att utgivningstidpunkten skall anses nådd och således preskriptionstiden enligt huvudregeln skall börja löpa.) Från denna huvudregel finns två undantag. Det ena gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder och det andra gäller olaga våldsskildring i tekniska upptagningar. Det första undantaget kallas här pliktexemplarsregeln och behandlas i avsnitt 8.2.2. Det andra undantaget, här benämnt brottsbalksregeln, tas upp i avsnitt 8.2.3.

## 8.2.2 Pliktexemplarsregeln

Det första undantaget, pliktexemplarsregeln, anges i 7 kap 1 § andra stycket tredje meningen YGL. I denna bestämmelse sägs att det i lag får föreskrivas att filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar med rörliga bilder inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän de har lämnats för registrering hos en myndighet.

Denna tillåtelse till en regel i vanlig lag har utnyttjats endast beträffande videogram. Regeln finns i 5 kap. 8 § tillämpningslagen. Där anges att ett videogram som inte har getts in till Statens biografbyrå för granskning enligt lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och video-

gram (granskningslagen) skall anses ha lämnats ut för spridning först när pliktexemplar enligt lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument (pliktexemplarslagen) har lämnats. I 12 § pliktexemplarslagen sägs att pliktexemplar skall lämnas av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar. För sådana videogram gäller alltså att preskriptionstiden börjar löpa först när pliktexemplar har lämnats. Frågan om detta innebär att preskriptionstiden för sådana videogram i princip kan bli evig, när skyldigheten att lämna pliktexemplar inte fullgörs, är beroende av innebörden av regeln i 9 kap. 3 § andra stycket TF, till vilken det hänvisas i 7 kap. 1 § första stycket YGL. Frågan behandlas längre fram i detta avsnitt.

Om ett videogram, som offentliggörs på annat sätt än genom att spelas upp, inte har framställts i så många som fem exemplar uppkommer frågan om det över huvud taget faller in under grundlagens skydd eftersom 1 kap. 10 § första stycket YGL anger att grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt. Även om videogrammet saknar ursprungsuppgifter (jfr presumtionsregeln i 1 kap. 10 § andra stycket YGL) och har framställts i färre än fem exemplar kan det i vissa fall anses falla in under grundlagsskyddet (jfr avsnitt 10.3.2). I ett sådant fall föreligger ingen skyldighet att lämna pliktexemplar och preskriptionstiden får då bestämmas enligt huvudregeln, dvs. ett år från det att videogrammet lämnades ut för spridning.

I förarbetena till pliktexemplarsregeln i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen YGL anges att det genom den nya regeln i grundlagen blev sört för att det finns reella möjligheter att ingripa mot otillåtna skildringar innan ansvaret har preskriberats (prop. 1990/91:64 s. 129). Denna särbestämmelse ansågs påkallad främst med tanke på olaga våldsskildring och barnpornografibrott. I propositionen anges att det inte kan uteslutas att filmer med sådant innehåll offentliggörs under former som väcker föga uppmärksamhet och att spridning i större skala vidtar först när straff inte längre kan ådömas. Pliktexemplarsregeln omfattar endast tekniska upptagningar med rörliga bilder och den har som framgått utnyttjats enbart beträffande videogram.

### 8.2.3 Brottsbalksregeln

Det andra undantaget från huvudregeln om en ettårig preskriptionstid för tekniska upptagningar, brottsbalksregeln, anges i 7 kap. 1 § andra stycket fjärde meningen YGL. Där sägs att i fråga om olaga våldsskildring i tekniska upptagningar gäller vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan. Bestämmelsen omfattar både rörliga bilder och stillbilder och

innebär att preskriptionstiden för olaga våldsskildring i en teknisk upptagning som omfattas av YGL är fem år (35 kap. 1 § BrB jämförd med 16 kap. 10 b § BrB).

Utöver ovannämnda undantag från huvudregeln om en ettårig preskriptionstid för tekniska upptagningar gäller också, som framgått i inledningen, att barnpornografibrott i medier som i och för sig faller under TF:s eller YGL:s tillämpningsområde faller enbart under BrB sedan den 1 januari 1999.

## 8.2.4 Allmänna preskriptionstider

I 35 kap. BrB finns bestämmelser om åtals- och påföljdspreskription. 35 kap. 1 § första stycket BrB lyder:

Påföljd må ej ådömas, med mindre den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet inom

1. två år, om å brottet ej kan följa svårare straff än fängelse i ett år,
2. fem år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i två år,
3. tio år, om svåraste straffet är högre men icke över fängelse i åtta år,
4. femton år, om svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa å brottet.

I 35 kap. 4 § BrB sägs att de i 1 § bestämda tiderna skall räknas från den dag brottet begicks. Om 35 kap. 1 § BrB skall tillämpas på TF:s eller YGL:s område uppkommer frågan om preskriptionstiderna då skall räknas från den tidpunkt som sägs i grundlagarna, dvs. från det att radioprogrammet sändes eller den tekniska upptagningen lämnades ut för spridning, alltså från det att innehållet först lämnades ut för spridning, eller om en preskriptionstid skall räknas för varje tillfälle då innehållet sprids. Som anges nedan anser Mediegrundlagsutredningen att om brottbalksregeln skall tillämpas på TF:s eller YGL:s område skall utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiden vara densamma som enligt grundlagarna, dvs. tiden skall räknas från det att innehållet först lämnades ut för spridning. Det är ju denna gärning som tryck- eller yttrandefrihetsåtalet gäller. (Vad som skall krävas för att upptagningen skall anses utlämnad för spridning behandlas, som redan angetts, i avsnitt 10.4.2.)

35 kap. 6 § BrB innehåller bestämmelser om absoluta preskriptionstider, dvs. tider som gäller oberoende av om häktning skett eller åtal delgetts. Paragrafen lyder:

I intet fall må påföljd ådömas sedan från dag som i 4 § sägs har förflutit

1. fem år, om å brottet ej kan följa svårare straff än böter och tid för ådömande av påföljd för brottet bestämmes enligt 1 § 1,
2. femton år, om i annat fall än i 1 sägs å brottet ej kan följa fängelse över två år,
3. trettio år i övriga fall.

Övriga bestämmelser i 35 kap. BrB är inte av intresse i förevarande sammanhang.

Frågan är om bestämmelsen i 9 kap. 3 § andra stycket TF, till vilken 7 kap. 1 § första stycket YGL hänvisar, innebär att 35 kap. 1 § BrB gäller på TF:s och YGL:s område eller om bestämmelsen innebär att endast övriga regler i 35 kap. BrB gäller inom grundlagarnas tillämpningsområden. Om 35 kap. 1 § BrB gäller på TF:s och YGL:s områden och preskriptionstiden även enligt den bestämmelsen räknas från det att innehållet först lämnades ut för spridning innebär det att de preskriptionstider som anges i 35 kap. 1 § BrB utgör den yttersta gränsen för preskriptionstiden för tryck- och yttrandefrihetsbrott. I ett fall, som omfattas av pliktexemplarsregeln men där pliktexemplar aldrig lämnas in och således preskriptionstid till följd av pliktexemplarsregeln aldrig börjar löpa, inträder alltså ändå preskription när den tid som föreskrivs i 35 kap. 1 § BrB gått ut, om denna bestämmelse gäller på YGL:s område.

Frågan om 9 kap. 3 § andra stycket TF och 7 kap. 1 § första stycket YGL innebär att 35 kap. 1 § BrB gäller som en yttersta gräns för den tid inom vilken allmänt åtal skall väckas för yttrandefrihetsbrott har inte berörts uttryckligen i förarbetena till YGL trots att frågan aktualiseras i det fallet att pliktexemplarsskyldighet inte fullgörs.

Andra stycket i 9 kap. 3 § TF har haft i princip samma lydelse sedan TF trädde i kraft. Den enda ändring som skett av bestämmelsen är att termerna straff respektive förfallet ändrats till påföljd respektive bortfallen med hänsyn till BrB:s terminologi. Detta skedde i samband med att bl.a. tillsynen över att tryckfriheten inte missbrukas flyttades över till JK och skyldigheten att lämna granskningsexemplar upphävdes (prop. 1975/76:204 s.179).

När TF trädde i kraft hade 9 kap. 3 § följande lydelse:

Allmänt åtal för tryckfrihetsbrott skall väckas inom sex månader, sedan skriften utgivits och granskningsexemplar av skriften enligt 4 kap. 7 § avlämnats, vid påföljd att skriften eljest är från sådant åtal fri. Utan hinder av vad nu sagts må dock, sedan allmänt åtal inom nämnda tid blivit väckt, nytt åtal väckas mot annan som är för brottet ansvarig.

Vad i lag är stadgat om tid, inom vilken brott skall beivras för att straff ej skall anses förfallet, gälla även i fråga om tryckfrihetsbrott.



Den gamla preskriptionsbestämmelsen i 9 kap. 3 § första stycket TF, som alltså krävde att granskningsexemplar lämnats för att den särskilda korta preskriptionstiden enligt TF skulle börja löpa, kan till sin innebörd jämföras med nu gällande pliktexemplarsreglering för videogram.

I specialmotiveringen till den ovan citerade ursprungliga regeln i 9 kap. 3 § TF anförde departementschefen bl.a. följande (prop. 1948:230 s. 183 f.):

I denna paragraf ha de sakkunniga i huvudsaklig överensstämmelse med vad redan nu gäller upptagit särskilda preskriptionsbestämmelser. Dessa innebära att allmänt åtal för tryckfrihetsbrott skall väckas inom sex månader från det skriften utgivits och granskningsexemplar avlämnats, dock med undantag för det fall, då sådant åtal skett och därefter nytt åtal väckes mot annan ansvarig. Vid sidan härom gälla emellertid även de allmänna preskriptionsbestämmelser som äro upptagna i strafflagen. Dessa allmänna bestämmelser få betydelse, då granskningsexemplar icke lämnats men likväl så lång tid efter skriftens utgivning förflutit att straff för brottet förfallit.

I sitt remissvar över förslaget till 1949 års TF framhöll JK att det i praxis förekommit att den allmänna preskriptionstiden utgått före den tid av sex månader sedan skriften utgetts och granskningsexemplar lämnats inom vilken åtal för tryckfrihetsbrott skulle väckas. JK ifrågasatte om inte för inträde av preskription borde fordras att båda de stadgade tiderna gått ut, dvs. även den tid som började löpa först när granskningsexemplar lämnats. JK anförde att den särskilda sexmånadersfristen innebar en privilegiering av de för tryckfrihetsbrott ansvariga och att den borde motsvaras av en förlängning av eljest gällande preskriptionstid om granskningsexemplar inte avlämnades (a. prop. s. 184).

Departementschefen anförde bl.a. följande (a. prop. s.184 f.):

Vissa skäl skulle väl kunna tala för att, såsom justitiekanslersämbetet ifrågasatt, den särskilda preskriptionsbestämmelsen i tryckfrihetsförordningen skulle kunna medföra även förlängning av eljest gällande preskriptionstider i sådana fall, då avlämnande av granskningsexemplar försumrats. Jag har dock inte funnit lämpligt ändra vad i sådant hänseende redan nu gäller; de allmänna reglerna att straff förfaller efter viss tid böra sålunda alltjämt gälla vid sidan om den särskilda preskriptionsregeln i tryckfrihetsförordningen.

I Sveriges grundlagar (Malmgren, Sundberg, Petrén 1971, s. 263) kommenteras bestämmelsen på följande sätt:

Den allmänna brottspreskriptionen, reglerad genom reglerna i 35 kap. BrB, löper jämsides med och oberoende av den särskilda tryckfrihetsrättsliga preskriptionen och brytes i motsats till den senare först genom häktning eller delgivning av åtal. Ifrågavarande hänvisning till allmänna preskriptionsregler blir av betydelse, när granskningsexemplar ej avlämnats men likväl så lång tid förflutit efter skriftens utgivning att straff för brottet förfallit.

Det skulle kunna förefalla tveksamt om de strafflags- respektive brottsbalksregler som avses i de ovanstående uttalandena bl.a. motsvarade vad som nu stadgas i 35 kap. 1 § BrB. Att så var fallet framgår emellertid av Kommentrar till Brottsbalken III, Beckman m.fl., 1967, s. 325. Där anges under 35 kap. 1 § (som alltjämt har samma lydelse):

Första stycket är i sak nästan lika med SL 5:14, frånsett ändringar som föranletts av att i BrB fängelse och straffarbete ersatts med det enhetliga frihetsstraffet fängelse. SL 5:14 erhöll sin slutliga lydelse år 1946, då i stället för en tidigare bestämmelse om att straff skulle vara förfallet om brottet ej blivit åtalat inom preskriptionstiden stadgades att denna verkan skulle inträda om den misstänkte icke inom preskriptionstiden häktats eller erhållit del av åtal för brottet.

Det ovan sagda innebär enligt Mediegrundlagsutredningens mening att BrB:s bestämmelse om åtalspreskription i 35 kap. 1 § gäller på TF:s och YGL:s områden. BrB:s preskriptionstid skall då enligt kommitténs mening räknas från det att innehållet först lämnades ut för spridning (jfr departementschefen och Malmgren i citaten ovan, "...så lång tid efter skriftens utgivning förflutit att straff för brottet förfallit"). Att BrB:s regler om åtalspreskription i 35 kap. 1 § gäller på TF:s och YGL:s områden och att BrB:s preskriptionstid då skall räknas från det att innehållet först lämnades ut för spridning innebär att 35 kap. 1 § BrB enligt nu gällande rätt sätter en yttersta gräns för hur lång preskriptionstiden kan bli för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott i grundlagsskyddade medier. Om pliktexemplarsskyldighet föreligger för ett videogram men pliktexemplar inte lämnas blir alltså preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i videogrammet inte evig utan maximalt så lång som följer av BrB:s preskriptionsregel för det aktuella brottet.

### 8.2.5 Enskilt åtal

Det hittills sagda har avsett de regler som gäller för allmänt åtal för tryck- och yttrandefrihetsbrott. När det gäller enskilt åtal för sådana brott sägs i

9 kap. 4 § TF att för målsägandens rätt att angiva tryckfrihetsbrott eller tala därå gäller vad som är stadgat i lag. Genom hänvisningen i 7 kap. 1 § första stycket YGL till 9 kap. 1–4 §§ TF gäller denna bestämmelse även på YGL:s område. Enligt 20 kap. 8 § RB får målsäganden inte väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal om han inte angett brottet och åklagaren har beslutat att åtal inte skall äga rum. Sedan den i TF och YGL angivna särskilda preskriptionstiden löpt ut är skriften, radioprogrammet eller den tekniska upptagningen fri från allmänt åtal och målsäganden torde därför omedelbart därefter kunna väcka åtal (jfr Malmgren, Sveriges grundlagar, 1971, s. 263). Som yttersta gräns för enskilt åtal gäller preskriptionsreglerna i 35 kap. BrB. Vissa brott är målsägandebrott, t.ex. förtal och förolämpning, vilket innebär att de enligt huvudregeln får åtalas endast av målsäganden. Om målsäganden angett brottet till åtal och åtal av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt får dock åklagaren åtala vissa former av förtal och förolämpning (se 5 kap. 5 § BrB).

### 8.2.6 Regler om ursprungsuppgifter m.m.

En viktig del av ansvarssystemet i YGL är de regler som kräver att tekniska upptagningar skall förses med uppgifter om framställare och utgivare m.m., s.k. ursprungsuppgifter. Syftet med reglerna är att göra det möjligt att fastställa vem som kan hållas ansvarig för yttrandefrihetsbrott i upptagningarna. Ursprungsuppgifter har också stor betydelse för möjligheten att avgöra dels om en upptagning spritts till allmänheten och således faller in under grundlagsskyddet, dels när preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott börjar löpa.

I 3 kap. 13 § första stycket YGL sägs att sådana exemplar av tekniska upptagningar som framställs i landet och är avsedda för spridning här skall förses med tydliga uppgifter om vem som har låtit framställa upptagningen samt om när, var och av vem exemplaren har framställts. I andra stycket föreskrivs straffansvar för den som framställer en teknisk upptagning och därvid uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket. I tredje stycket föreskrivs straffansvar för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet sprider en teknisk upptagning som saknar någon sådan uppgift som sägs i första stycket. Detsamma gäller om någon uppgift är felaktig och spridaren känner till detta. Framställaren kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år medan spridaren endast kan dömas till penningböter.

Spridaren kan emellertid också bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott som begås genom den upptagning han sprider. I 6 kap. 2 § tredje stycket YGL sägs att spridaren svarar för yttrandefrihetsbrott i upptagningen om upptagningen saknar uppgift om vem som har låtit framställa den och det inte kan klarläggas vem han är eller han saknar känd hemortsadress i Sverige

och inte heller kan påträffas här under rättegången. Enligt fjärde stycket i samma paragraf gäller detsamma om en lämnad uppgift innebär att den som låtit framställa upptagningen har hemvist utomlands eller om uppgiften är oriktig och spridaren känner till detta.

Enligt 4 kap. 1 § YGL skall tekniska upptagningar ha en utgivare och denne utses av den som låter framställa upptagningen. I 4 kap. 4 § samma grundlag sägs att det skall framgå av en teknisk upptagning vem som är utgivare och att utgivaren skall se till att varje exemplar har en sådan uppgift. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att utse utgivare kan enligt 4 kap. 6 § första stycket första meningen YGL dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att se till att uppgift om utgivaren sätts ut på en teknisk upptagning kan enligt 4 kap. 6 § första stycket andra meningen YGL dömas till penningböter.

I 10 kap. YGL finns regler om radioprogram och tekniska upptagningar från utlandet. I 1 § första stycket sägs att bestämmelserna i 1–9 kap. och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige. Det anges vidare att vad som annars sägs om den som har låtit framställa upptagningen skall därvid i stället gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning dvs. importören (se prop. 1990/91:64 s. 132). Importören är alltså skyldig att utse utgivare enligt 4 kap. 1 § jämförd med 10 kap. 1 § YGL och kan fällas till ansvar om han underlåter att göra detta (4 kap. 6 § jämförd med 10 kap. 1 § YGL). Däremot torde det inte åvila honom någon straffsanktionerad skyldighet att förse upptagningen med ursprungsuppgifter enligt 3 kap. 13 § YGL eftersom straffansvaret enligt andra stycket i denna paragraf åvilar den som framställer en teknisk upptagning medan det i 10 kap. 1 § YGL sägs att vad som sägs om den som låtit framställa upptagningen skall gälla den som här i landet lämnat ut den för spridning. Se vidare om denna fråga i avsnitt 10.6.2. Med den som här i landet lämnar ut upptagningen för spridning avses importören (se prop. 1990/91:64 s. 132). Importören kan emellertid enligt 3 kap. 13 § tredje stycket YGL jämförd med 10 kap. 1 § samma grundlag straffas med penningböter om han sprider en upptagning som har bristfälliga ursprungsuppgifter eller som saknar sådana uppgifter.

Även TF innehåller regler om skyldighet att sätta ut uppgifter om utgivare, framställare m.m. Reglerna har också inom TF:s tillämpningsområde betydelse för möjligheten att spåra någon som kan hållas ansvarig för tryckfrihetsbrott och för möjligheten att avgöra om preskription har inträtt.

När det gäller reglernas betydelse för möjligheten att avgöra om en skrift faller under grundlagsskyddet föreligger en skillnad i förhållande till YGL. På TF:s område finns nämligen den s.k. stencilregeln (1 kap. 5 § första stycket andra meningen TF) som gör angivande av vissa uppgifter

på skriften till formell förutsättning för att vissa stencilerade och liknande skrifter skall falla in under TF:s tillämpningsområde. För sådana skrifter är alltså angivande av uppgifter avgörande för om grundlagsskydd föreligger eller inte.

I 1 kap. 5 § första stycket första meningen TF sägs att TF äger tillämpning på skrift som framställts i tryckpress. I stencilregeln i följande mening sägs att TF också skall tillämpas på skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om utgivningsbevis gäller för skriften eller den är försedd med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat skriften och om ort och år för mångfaldigandet. Om utgivningsbevis inte gäller för en skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, måste alltså de angivna uppgifterna sättas ut för att skriften skall omfattas av TF.

TF:s övriga regler om ursprungsuppgifter har stora likheter med reglerna i YGL. I 4 kap. 2 § första stycket TF sägs att skrift som här i riket framställts i tryckpress eller mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande och för vilken gäller utgivningsbevis skall innehålla tydliga uppgifter om vem som har tryckt eller eljest mångfaldigat skriften samt om ort och år för detta, om skriften är avsedd att utges här och inte är att hänföra till bild- eller tillfällighetstryck. I 4 kap. 5 § föreskrivs straffansvar för framställare som bryter mot denna regel. Om en ursprungsuppgift enligt 4 kap. 2 § första stycket TF saknas eller om en sådan uppgift eller en uppgift enligt 1 kap. 5 § första stycket 2 TF är oriktig, kan den som med vetskap om detta sprider skriften straffas med penningböter enligt 6 kap. 3 § TF.

I 5 kap. 11 § första stycket TF sägs att utgivarens namn skall anges på varje nummer eller häfte av periodisk skrift. För utgivarens överträdelse av denna skyldighet är straffet penningböter enligt 5 kap. 14 § andra stycket första meningen TF. Spridaren kan också bli ansvarig för tryckfrihetsbrott i skriften om uppgift om vem som tryckt skriften saknas eller är oriktig och spridaren känner till detta och det inte kan utrönas vem som tryckt skriften (8 kap. 4 och 9 §§ TF).

### 8.2.7 Upplagebegreppet

Utöver ovannämnda regler kan nämnas att vissa begrepp är av grundläggande betydelse för tolkningen och tillämpningen av TF och YGL och därmed även för tillämpningen av preskriptionsreglerna. Upplaga är ett sådant begrepp. Det förekommer visserligen varken i TF eller YGL men det ligger till grund för tillämpningen av båda grundlagarna. Detta sammanhänger med att ett huvudsyfte med TF och YGL är att säkerställa fri-

heten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen. När det gäller TF framgår detta dels av att TF är tillämplig på skrift som framställts i tryckpress, vilket vid TF:s tillkomst var den teknik som i praktiken användes för masskommunikation, dels av att TF för att vara tillämplig på skrift som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande kräver bl.a. att skriften mångfaldigats (1 kap. 5 § första stycket andra meningen TF). När det gäller YGL framgår syftet att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen bl.a. av att det krävs att tekniska upptagningar sprids till allmänheten genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt för att de skall falla under YGL:s tillämpningsområde (1 kap. 10 § YGL, prop. 1990/91:64 s. 112).

Det anses att varje ny upplaga av en skrift eller teknisk upptagning är en ny skrift eller teknisk upptagning (se t.ex. SOU 1997:49 s. 182 ff och 221 f. med hänvisningar). Ny preskriptionstid börjar alltså löpa när en ny upplaga ges ut oberoende av att allmänt åtal inte längre får väckas för yttrandefrihetsbrott i en tidigare upplaga med samma innehåll. Det måste således kunna fastställas vilken upplaga en bok eller en teknisk upptagning hör till. Begreppet upplaga behandlas mera ingående i avsnitt 10.3.

## 8.2.8 Övergångsreglering

Avslutningsvis skall nämnas något om övergångsbestämmelserna till YGL och till 1998 års ändringar i YGL.

YGL trädde i kraft den 1 januari 1992. För sådant som offentliggjorts efter denna tidpunkt i ett medium som omfattas av YGL gäller grundlagen fullt ut. I fråga om filmer, videogram m.m. och ljudupptagningar som lämnats ut för spridning före ikraftträdandet gäller YGL med vissa undantag. Dessa undantagsregler innebär bl.a. att sådan film m.m. och ljudupptagning skall anses ha lämnats ut för spridning den dag då YGL trädde i kraft. Genom denna regel åstadkoms en utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i äldre filmer m.m. och ljudupptagningar. Som nämnts ovan löper dock en ny preskriptionstid om en ny upplaga ges ut. Undantagsreglerna innebär också bl.a. att reglerna om skyldighet att utse utgivare och ange ursprungsuppgifter inte gäller för sådana äldre filmer m.m. och ljudupptagningar.

För tekniska upptagningar som lämnats ut för spridning före den 1 januari 1999 har övergångsbestämmelserna till 1998 års ändringar i YGL utformats i överensstämmelse med ovannämnda tidigare regler om äldre filmer m.m. och ljudupptagningar. Detta innebär bl.a. att sådana äldre tekniska upptagningar som inte tidigare omfattats av YGL skall anses ha lämnats ut för spridning den dag de nya grundlagsreglerna började gälla

dvs. den 1 januari 1999. Vidare innebär övergångsbestämmelserna bl.a. att YGL:s regler om skyldighet att utse utgivare och att ange ursprungsuppgifter m.m. inte gäller för sådana äldre tekniska upptagningar.

## 8.3 Bakgrunden till nuvarande regler

### 8.3.1 TF:s ursprungliga lydelse

När 1949 års TF trädde i kraft föreskrevs, som framgått i föregående avsnitt, i fråga om preskription att allmänt åtal för tryckfrihetsbrott skulle väckas inom sex månader från det att skriften utgivits och ett s.k. granskningsexemplar av skriften lämnats. Att granskningsexemplar lämnats var alltså en förutsättning för att den särskilda preskriptionstiden skulle börja löpa. Granskningsexemplar skulle av boktryckerierna lämnas till justitieministern eller till ministerns förordnade lokala ombud (tryckfrihetsombud). Skyldigheten att lämna granskningsexemplar hängde samman med att det då var justitieministern med tryckfrihetsombuden som hade att vaka över att tryckfriheten enligt TF inte överskreds och granskningsexemplaren skulle möjliggöra denna tillsyn. Reglerna i 1949 års TF överensstämde i huvudsak med vad som dittills gällt enligt 1812 års TF (prop. 1948:230 s. 183). De korta preskriptionstiderna i TF kan ses mot bakgrund av detta system som skulle säkerställa att överträdelser av tryckfriheten snabbt kom till myndigheternas kännedom.

### 8.3.2 1976 års reform

Den 1 januari 1978 trädde vissa ändringar i TF i kraft (SFS 1976:955, prop. 1975/76:204, 1975/76KU54, rskr.1975/76:394, 1976/77:KU1, rskr. 1976/77:2). Ändringarna innebar bl.a. att TF:s tillämpningsområde utvidgades till att omfatta även skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande. Ändringarna innebar också att uppgiften att öva tillsyn över att tryckfriheten inte missbrukades flyttades från justitieministern och tryckfrihetsombuden till JK. Till följd av avskaffandet av den särskilda tillsynsorganisationen avskaffades också skyldigheten att lämna granskningsexemplar och regeln om preskription ändrades till sin nuvarande lydelse. Den nya regeln gör skillnad mellan periodisk skrift med utgivningsbevis och annan skrift. Allmänt åtal för tryckfrihetsbrott skall väckas inom sex månader från utgivningen, när det gäller periodisk skrift för vilken vid utgivningen gällde utgivningsbevis, och inom ett år från utgivningen när det gäller annan skrift.

Propositionen byggde till större delen på förslag som fördes fram av Massmedieutredningen (MMU) i betänkandet Massmediegrundlag (SOU 1975:49). Som skäl för omläggningen av tillsynssystemet anförde MMU att tryckfrihetsombuden saknade praktisk möjlighet att fullgöra sin granskningsuppgift och att skyldigheten att lämna granskningsexemplar långt ifrån alltid iaktogs. Vidare framhöll utredningen att anmälningar från allmänheten och från polisen samt massmediernas bevakning av varandra gör att tillsynen fungerar väl så effektivt som om det finns en särskild organisation för övervakning (prop. 1975/76:204 s. 85). Förslaget om omläggning av tillsynssystemet vann bred anslutning vid remissbehandlingen. Föredragande statsrådet ansåg att en omläggning av tillsynen borde komma till stånd och anförde som grund dels att principiella skäl talade emot att justitieministern utövade denna tillsyn, dels att det gällande systemet var behäftat med åtskilliga brister (a. prop. s. 124).

Enligt MMU:s förslag till preskriptionsregel skulle preskriptionstiden vara sex månader från utgivningen för periodisk skrift och ett år från utgivningen för annan skrift. Anledningen till skillnaden var att svårigheterna att fastställa utgivningsdagen kunde förväntas bli större i fråga om de icke periodiska skrifterna. JK instämde i detta men påpekade också att motsvarande svårigheter kunde förväntas även i fråga om periodiska skrifter som saknar utgivningsbevis. JK föreslog därför att den kortare preskriptionstiden begränsades att gälla bara periodisk skrift för vilken utgivningsbevis fanns. Föredragande statsrådet instämde i detta (a. prop. s. 179).

Som ovan nämnts överensstämde de ursprungliga preskriptionsreglerna i 1949 års TF i huvudsak med vad som därtills gällt enligt 1812 års TF (prop. 1948:230 s.183). Skälen till den korta preskriptionstiden berörs inte närmare vare sig i 1944 års tryckfrihetssakkunnigas betänkande med förslag till tryckfrihetsförordning (SOU 1947:60) eller i propositionen till 1949 års TF. I propositionen (s. 184) sägs emellertid följande angående preskriptionsregeln

Den särskilda preskriptionsregeln för allmänt åtal av tryckfrihetsbrott har i viss mån en annan uppgift än eljest gällande preskriptionsbestämmelser. Syftet därmed är att det, med hänsyn till att tryckta skrifter äro underkastade granskning av chefen för justitiedepartementet och dennes ombud, inom en förhållandevis kort tid bör stå klart, huruvida ingripande mot skriften kommer till stånd.



### 8.3.3 YGL

YGL, som trädde i kraft den 1 januari 1992, tillkom efter förebild av TF och preskriptionstiden för filmer och ljudupptagningar bestämdes till ett år efter förebild av vad som enligt TF gällde för andra tryckta skrifter än periodiska med utgivningsbevis. För radio- och TV-program bestämdes preskriptionstiden till sex månader vilket överensstämde med då gällande preskriptionstid enligt radioanvarighetslagen. Som nämnts i det föregående gjordes i YGL även två undantag från huvudregeln om en ettårig preskriptionstid för filmer och videogram. Det ena avsåg tidpunkten när preskriptionstiden började löpa för filmer och det andra föreskrev preskriptionstid enligt lag, dvs. BrB, för olaga våldsskildring och barnpornografibrott. Undantagsreglerna tillkom som ett inslag bland de regler som motiverades av intresset att komma till rätta med våldsskildringar och barnpornografi. Genom grundlagsändringen den 1 januari 1999 ändrades paragrafen bl.a. så att barnpornografibrottet inte längre nämndes eftersom skildring av barn i pornografisk bild inte längre skulle falla under YGL.

### 8.3.4 De särskilda preskriptionstidernas bakgrund

Angående skälen till de särskilt korta preskriptionstiderna i TF och YGL kan i övrigt nämnas att det sedan lång tid tillbaka ansetts viktigt att frågan om tryckfrihetsbrott avgörs snabbt. Att åtalsprövningen anses böra ske i anslutning till utgivningen hör samman med att många yttranden som kan vara straffbara enligt TF och YGL är sådana som har betydelse för den allmänna opinionsbildningen och att uppfattningen om vad som är tillåtet respektive otillåtet att yttra, även inom ett visst straffbud, kan ändras även under en kortare tidsperiod. Beträffande politiska yttranden är det därför särskilt viktigt att åtalsfrågan blir avgjord kort tid efter offentliggörandet så att frågan om det föreligger ett missbruk av tryck- eller yttrandefriheten blir klarlagd. Det har även anförts att det är viktigt att åtalsfrågan inte kommer upp på nytt när den allmänna opinionen kanske ändrat uppfattning.

## 8.4 Närmare om problemen

### 8.4.1 Preskriptionstidernas längd

Bakgrunden till Mediegrundlagsutredningens uppdrag beträffande preskriptionstidernas längd är bl.a. att Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i en framställning till Justitiedepartementet föreslog att rege-

ringen skulle överväga en ändring av preskriptionsreglerna för yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Den föreslagna ändringen innebar att hets mot folkgrupp skulle föras in under den sista meningen i 7 kap. 1 § andra stycket YGL så att preskriptionstiden skulle bestämmas enligt vanlig lag. DO angav att förslaget var motiverat av att den gällande preskriptionstiden medförde att rasistmusik på cd-skivor och liknande i praktiken inte kunde bli föremål för lagföring och förstöring annat än i undantagsfall (SOU 1997:49 s. 321). Framställningen överlämnades till Mediekommittén som då var i slutet av sitt arbete.

Inom ramen för Mediekommitténs arbete framkom att JK från det att YGL trädde i kraft den 1 januari 1992 och fram till februari 1997 hade handlagt tolv ärenden rörande hets mot folkgrupp i filmer, videogram eller ljudupptagningar. Ärendena hade omfattat sammanlagt ett hundratal titlar, till helt övervägande delen ljudupptagningar. I två av ärendena hade åtal väckts för hets mot folkgrupp. Övriga ärenden hade skrivits av från vidare handläggning. I ett stort antal fall var skälet för avskrivning att åtalspreskription hade inträtt innan ärendet anhängiggjordes hos JK. Grunden för avskrivning i övrigt var bl.a. att det saknades tillräckliga skäl att inleda utredning rörande yttrandefrihetsbrott.

Kommittén anförde i sitt betänkande bl.a. att hets mot folkgrupp inte utan vidare kunde behandlas på samma sätt som olaga våldsskildring och barnpornografibrott (SOU 1997:49 s. 324 ff). Det skulle innebära en avvikelse från de tryckfrihetsrättsliga huvudreglerna utanför det på flera sätt särreglerade film- och videoområdet. Frågan måste då enligt kommittén ställas om bara ljudupptagningar skulle omfattas eller om även upptagningar som enbart innehåller text skulle omfattas. Kommittén ställde också frågan om särregleringen även skulle omfatta tryckta skrifter och flera brott. Sammantaget fann kommittén att frågan gav anledning till omfattande överväganden av principiell art och måste belysas i ett brett perspektiv som kommittén inte haft möjlighet att anlägga. Kommittén lade därför inte fram något förslag till förlängning av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp.

Detta mötte kritik från några remissinstanser. I propositionen om TF:s och YGL:s tillämpningsområden instämde regeringen emellertid i kommitténs bedömning att detta är en stor principiell fråga och angav att en ändring inte borde föreslås utan en föregående bred och allsidig belysning av alla de problem som är förknippade med frågan (prop. 1997/98:43 s. 125). Regeringen föreslog därför inte i detta sammanhang någon ändring av preskriptionstiden.

Under riksdagsbehandlingen av ovannämnda proposition väcktes flera motioner om preskriptionstiderna. De innehöll krav på längre preskriptionstider och en närmare utredning av frågan. KU instämde emellertid i sitt betänkande i regeringens bedömning och avstyrkte bifall till motioner-

na (bet. 1997/98:KU19 s. 41). Riksdagen avlog motionsyrkandena (rskr. 1997/98:214).

Regeringen har nu i direktiven till Mediegrundlagsutredningen angett att preskriptionstiderna för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrotten bör ses över i det breda perspektiv som Mediekommittén, regeringen och KU efterlyst. I direktiven sägs i denna del bl.a. att kommittén skall analysera och ta ställning till om de preskriptionstider som gäller för tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott bör förlängas och att detta är en praktiskt och principiellt betydelsefull fråga som ger anledning till omfattande överväganden av principiell art samt att kommittén skall belysa frågan ur ett brett perspektiv. Vidare anges att alla de medier som omfattas av TF:s och YGL:s tillämpningsområden omfattas av uppdraget men att utgångspunkten är att de typiska nyhetsmedierna (periodiska skrifter samt ljudradio- och TV-program) även i fortsättningen bör ha en särskild ställning. Det sägs slutligen även att alla tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott omfattas av uppdraget.

#### 8.4.2 Beräkning av preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar

När det gäller uppdraget beträffande frågan om hur utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar skall bestämmas är bakgrunden som nämnts att JK stött på problem med tillämpningen av YGL i fall av misstanke om barnpornografibrott (före grundlagsändringen den 1 januari 1999) och olaga våldsskildring i videogram samt hets mot folkgrupp i cd-skivor.

Frågan om hur utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar skall kunna bestämmas handlar närmare bestämt om hur tidpunkten för utlämnande till spridning skall kunna bestämmas när föreskrivna ursprungsuppgifter saknas eller är bristfälliga. Preskriptionstiden för tekniska upptagningar räknas ju, som framgått ovan, från det att upptagningen lämnades ut för spridning och enligt JK saknas ofta ursprungsuppgifter. Om spridaren i ett sådant fall invänder att den upplaga vari exemplaren ingår offentliggjorts långt tidigare har JK i allmänhet svårt att bevisa motsatsen. JK har därför i en framställning till regeringen (Framställning i anledning av vissa tillämpningsproblem rörande främst yttrandefrihetsgrundlagen, daterad 1997-05-20, dnr Ju 97/1925, bilaga 2 till detta betänkande) som överlämnades i samband med remissbehandlingen av Mediekommitténs betänkande, bl.a. föreslagit en presumptionsregel. Enligt denna presumptionsregel skall en upptagning som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter anses vara utlämnad för spridning vid den tidpunkt då den påträffas om inte annat framgår av omständighet-

erna. I sammanhanget framförde JK också bl.a. att det framstår som angeläget att begreppsapparaten i YGL görs mera tydlig.

JK:s framställning remissbehandlades under våren 1997 och remissutfallet blev i huvudsak positivt. Regeringen gick dock inte vidare med förslaget i propositionen om TF:s och YGL:s tillämpningsområden (prop. 1997/98:43). I propositionen anförde regeringen att det av JK:s framställning framgår att tillämpningen av en del av YGL:s bestämmelser är förenad med praktiska problem som inte är obetydliga. Enligt regeringen krävde emellertid frågorna en djupare analys än som var möjligt inom ramen för det lagstiftningsärende som ledde fram till den aktuella propositionen. Frågorna borde i stället beredas mera ingående (a. prop. s. 55).

I Mediegrundlagsutredningens direktiv anges bl.a. i denna del att uppdraget innebär att kommittén skall se över bestämmelserna om beräkning av preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar och YGL:s begreppsapparat så som JK efterlyst. JK:s framställning skall tjäna som utgångspunkt och diskussionsunderlag för kommitténs överväganden.

I sin framställning redovisar JK vissa erfarenheter av tillämpningen av YGL och problem som därvid visat sig främst när det gäller ingripanden mot yttrandefrihetsbrott i videogram. Han anför att det praktiskt sett är ärenden rörande yttrandefrihetsbrotten barnpornografibrott och olaga våldsskildring i videogram som varit de vid myndigheten mest resurskrävande. De problem som tas upp i promemorian avser huvudsakligen dels svårigheterna att avgöra om preskription har inträtt, dels vissa frågor rörande beslag och tiden för väckande av åtal.

Beträffande svårigheterna att avgöra om preskription inträtt understryker JK att de beskrivna tillämpningsproblemen inte avser de s.k. skraddarsyddade videogrammen, dvs. videogram som mestadels framställs på beställning genom hopklipp från olika förlagor efter särskilda önskemål, utan att skrivelsen mera allmänt tar sikte på videogram som omsätts på marknaden och saknar föreskrivna ursprungsuppgifter. Det anges vidare att beskrivningen i viss mån även gäller ljudupptagningar men att problemen med sådana upptagningar varit mera begränsade. De ingripanden som skett har avsett cd-skivor med rasistiskt innehåll och föranletts av misstankar om yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. I några sådana fall har enligt JK ursprungsuppgifter saknats eller varit bristfälliga.

JK anför i framställningen att möjligheterna för honom att ingripa med stöd av YGL ofta beror av vilken innebörd som kan tilläggas olika begrepp och lokutioner såsom "filmen", "ljudupptagningen", "mångfaldiga" och "den som låtit framställa" samt att begreppet "upplaga" är av väsentlig betydelse för förståelsen av nämnda begrepp liksom för tolkningen och tillämpningen av YGL i övrigt. JK anger att en konsekvens av upplagebegreppets betydelse är att en ny preskriptionstid börjar löpa när en ny upp-

laga ges ut oberoende av att allmänt åtal inte längre får väckas för yttrandefrihetsbrott i en tidigare upplaga med samma innehåll.

JK sätter i fråga om inte den tekniska utvecklingen vad gäller framställningen av exemplar har kommit och kommer att innebära att upplagebegreppet svårigen längre kan användas på samma sätt som tidigare och för alla slags informationsbärare som omfattas av grundlagarna. Det anges att när det gäller sådana videogram med pornografiskt innehåll som JK kommer i kontakt med vid misstanke om yttrandefrihetsbrott synes det vara mindre vanligt att produkterna hålls i lager. I stället tycks det vara betydligt vanligare att nya exemplar framställs vid olika tillfällen och tillhandahålls i takt med att beställningar görs. JK anför att det bör klargöras hur lagstiftaren ser på frågan om upplagebegreppet och dess fortsatta bärkraft vid bedömningen av äldre och nyare framställningar av filmer och ljudupptagningar samt att det rent generellt framstår som angeläget att begreppsapparaten i YGL görs mera tydlig.

JK uppger vidare att det inte alltid vid ett beslag går att avgöra om någon upplaga framställts eller avses framställas eftersom yttre kännetecken på detta såsom ursprungsuppgifter enligt 3 kap. 13 § YGL, omslag med tryckt text och bilder och copyrightuppgifter ibland saknas. Vidare anges att det inte alltid kan klargöras om exemplar av en brottslig framställning framställts inom eller utom landet.

I framställningen anges vidare att de videogram som JK funnit anledning att ingripa mot i regel saknat uppgifter enligt 3 kap. 13 § första stycket och 4 kap. 4 § YGL. Det sägs att det över huvud taget sällan finns några som helst uppgifter till ledning för bedömningen av var och när ett exemplar kan vara framställt samt att det ligger i sakens natur att bristfälliga ursprungsuppgifter, särskilt avsaknad av uppgift om tidpunkten för framställande av den aktuella upplagan, medför svårigheter när det gäller att avgöra om tiden för väckande av åtal har gått ut eller ej. Om spridaren invänder att den upplaga vari exemplaren ingår har offentliggjorts långt tidigare har JK i allmänhet svårt att bevisa motsatsen.

När det gäller filmer eller ljudupptagningar som framställts utomlands påpekar JK bl.a. att en konsekvens av regleringen i 10 kap. 1 § YGL synes vara att den som importerar exemplar av en film eller ljudupptagning för spridning i vart fall inte har någon straffsanktionerad skyldighet att sätta ut fullständiga ursprungsuppgifter. Han anför att det kan ifrågasättas huruvida de skyldigheter som åvilar importören enligt 10 kap. 1 § YGL är tillräckligt långtgående och att man skulle kunna tänka sig en skyldighet för importören att förutom sitt eget namn även ange när exemplaren förts in i landet.

Slutligen kan nämnas att JK i framställningen anger att också en annan fråga som kan förtjäna att närmare övervägas är hur man skall se på sådana fall då en förlaga till en film eller ljudupptagning skapats i Sverige och

de för spridning avsedda exemplaren sedan tillverkats utomlands och importerats hit. Det kan enligt JK ifrågasättas om regeln i 3 kap. 13 § YGL är tillämplig i denna situation eftersom regeln gäller för exemplar som "framställs i landet".

JK har även senare skrivit till regeringen om problem vid tillämpningen av YGL. I en skrivelse av den 25 augusti 1998 rubricerad Angående vissa problem vid tillämpningen av främst yttrandefrihetsgrundlagen (Ju dnr 97/1925) anför JK bl.a. att de frågor som togs upp i den tidigare behandlade promemorian inte förlorat i aktualitet utan att problemen snarare accentuerats. Till belysning av de svårigheter som uppkommer vid ingripanden mot otillåtna yttranden i grundlagsskyddade medier överlämnade JK tillsammans med skrivelsen en promemoria av den 13 augusti 1998 rubricerad Angående Justitiekanslerns ärenden 36-98-33 och 187-98-33 rörande tryck- och yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp.

I förundersökningarna i de angivna ärendena togs i beslag ett stort antal cd-skivor, något videoband samt affischer, tidningar, flygblad, posters, klistermärken och dekaler med misstänkt rasistiskt innehåll. Även tröjor och T-shirts med tryckta rasistiska symboler togs i beslag. Ingen av utredningarna ledde till åtal för hets mot folkgrupp. I promemorian anføres bl.a. följande:

Sammanfattningsvis kan det konstateras att samtliga de beslagtagna CD-skivorna saknat ursprungsbeteckningar enligt 3 kap. 13 § YGL. I vart fall flertalet av skivorna har införts från utlandet varför skyldighet att ange fullständiga ursprungsuppgifter inte heller synes ha förelegat. I de fall det funnits årtalsuppgifter på skivorna synes dessa ha avsett produktionsåret för inspelningen, vilket inte är detsamma som året för framställningen av upplagan. Avsaknaden av ursprungsuppgifter har lett till att Justitiekanslern som åklagare inte ansett sig kunna styrka att preskription inte inträtt.

Också de affischer, tröjor och dekaler som tagits i beslag har saknat uppgifter till ledning för bedömningen av preskriptionsfrågan. I intet fall har sålunda uppgiftsskyldigheten enligt 4 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen fullgjorts. Beträffande tröjorna har dessutom den komplikationen förelegat att texten och bilderna på dem anbringats med hjälp av en ny teknik som kan vara att jämställa med tryckning men inte behöver vara det, allt enligt sakkunnigutlåtande från Statens kriminaltekniska laboratorium. Huruvida tekniken är att jämställa med tryckning får uteslutande avgöras med utgångspunkt i om det framställts ett större antal exemplar eller inte. Någon uppgift om vem som framställt exemplaren har dock inte lämnats, vilket omöjliggjort närmare efterforskningar rörande antalet framställda exemplar.

Som ytterligare exempel på svårigheter vid ingripanden mot otillåtna yttranden i grundlagsskyddade medier hänvisade JK i sin skrivelse av den 25 augusti 1998 till en förundersökning som då fortfarande pågick och där åtal ännu inte väckts. I ärendet hade husrannsakan verkställts hos ett företag och 1 200 olika videogram med skildringar av sexuellt våld eller tvång hade tagits i beslag. Det helt övervägande antalet videogram innehöll grova skildringar. Samtliga videogram saknade uppgifter som utvisade när, var och av vem exemplaren framställdes och syntes med några få undantag vara framställda utomlands. Beträffande vissa av videogrammen hade omslaget försetts med uppgifter om den som producerat filmen och i en del fall också om produktionsåret för filmen som sådan. Någon utgivare hade inte utsetts. I avsaknad av ursprungsuppgifter och mot den misstänktes invändningar om preskription hade JK inte ansett det vara möjligt att styrka att videogrammen lämnats ut för spridning inom preskriptionstiden. Beslaget hade därför hävts i sina huvuddelar och endast ca 200 titlar fanns kvar i beslag vid tiden för skrivelsen.

JK anförde vidare bl.a. att det regelmässigt är så att ursprungsuppgifter är av avgörande betydelse när man skall bedöma vid vilken tidpunkt filmer, ljudupptagningar m.m. tidigast kan ha lämnats ut för spridning eftersom någon annan utredning om detta, bortsett från den misstänktes uppgifter, normalt inte kan åstadkommas. JK angav också att den särskilda regeln om att videogram i vissa fall inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän skyldigheten att lämna pliktexemplar fullgjorts sällan är tillämplig på grund av att upplagor av videogram med våldsskildringar är så begränsade. Enligt JK syntes oftast endast enstaka exemplar tas in till landet för uthyrning.

Slutligen kan nämnas att JK konstaterade att ursprungsuppgifter nästan alltid saknas och att detta förhållande utnyttjas i betydande utsträckning för att framföra invändningar om preskription.

## 8.5 JK:s förslag om beräkning av preskriptionstid

### 8.5.1 Förslaget

I sin framställning av den 20 maj 1997 (bilaga 2 till detta betänkande) föreslår JK att det skall införas en presumtionsregel i YGL. Med beaktande av de grundlagsändringar som trädde i kraft den 1 januari 1999 innebär regeln att om ett yttrandefrihetsbrott har förövats i en teknisk upptagning som saknar någon av de i 3 kap. 13 § första stycket YGL föreskrivna ur-

sprungsuppgifterna skall, såvitt annat inte framgår av omständigheterna, upptagningen anses ha lämnats ut för spridning när den påträffades.

JK anför att en sådan regel i praktiken skulle få betydelse i fall då exemplar av en upptagning utan ursprungsuppgifter påträffas hos en spridare och det inte kan utredas vem som låtit framställa upptagningen. Kan spridaren lämna rimliga upplysningar till ledning för bedömningen av när upptagningen har lämnats ut för spridning eller framkommer det annars under utredningen att upptagningen hade lämnats ut för spridning innan den påträffades, kan presumtionen brytas. JK betonar att regeln inte innebär någon förlängning av YGL:s särskilda preskriptionstider och att den inte heller föranleder att ansvarsfördelningen enligt 6 kap. YGL ändras, utan att regeln endast innebär en presumtion i fråga om utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiderna och endast för sådana fall där föreskriven uppgiftsskyldighet inte har fullgjorts. Det anges också att om det kan klarläggas vem som är utsedd till utgivare eller vem som har låtit framställa upptagningen bör presumtionsregeln gälla också i förhållande till denne.

JK uttalar att det enligt hans mening finns klara fördelar med den föreslagna bestämmelsen bortsett från de vinster som kan uppstå i den praktiska hanteringen. En fördel anges vara att regeln kan förväntas öka benägenheten att lämna pliktexemplar enligt pliktexemplarslagen för att på så sätt åstadkomma en utgångspunkt för preskriptionstiden. Som en annan väsentlig fördel anges att regeln skulle ge större eftertryck åt skyldigheten att ange ursprungsuppgifter och utse utgivare eftersom den ökade risken med att sprida upptagningar utan ursprungsuppgifter kan antas leda till att spridarna i ökad utsträckning kommer att begära att ursprungsuppgifter framgår av de upptagningar som de beställer.

JK anger att med uttrycket ”när upptagningen påträffades” bör förstås den tidpunkt då exemplaren faktiskt påträffades som t.ex. vid en husrannsakan eller i samband med en konsert eller liknande.

JK behandlar även några invändningar som kan framföras mot förslaget. Som en sådan invändning anges att spridaren/importören av anonyma exemplar drabbas av en nackdel som kan ifrågasättas från yttrandefrihetsrättsliga utgångspunkter. JK anser emellertid att denna nackdel inte bör överdrivas eftersom spridaren har kunskap om att han faktiskt tar befattning med en upptagning som saknar de föreskrivna uppgifterna och att han därmed löper en risk. När det gäller övriga personer i ansvarskedjan, dvs. de som i egenskap av utgivare m.m. har att ansvara för yttrandefrihetsbrott före spridaren, anges att de bör ha uppgifter om när upptagningen lämnades ut för spridning och därigenom lätt kunna häva presumtionen. För den som låter framställa upptagningen respektive importören gäller vidare att de har möjlighet och skyldighet att utse en utgivare som främst skall svara för upptagningens innehåll. JK anger att sett från dessa utgångspunkter



kan nackdelen för dem som har att ansvara för yttrandefrihetsbrott enligt ansvarskedjan inte anses särskilt påtaglig.

Som en mera allvarlig invändning som kan riktas mot förslaget nämns att det i viss mån får retroaktiv effekt, särskilt i förhållande till sådana exemplar som lämnats ut för spridning före ikraftträdandet av YGL och där ansvaret för eventuella yttrandefrihetsbrott numera är preskriberat. För att inte sådana exemplar skall falla under presumtionsregeln bör det enligt JK införas en särskild övergångsbestämmelse. Den nya regeln bör däremot enligt JK kunna tillämpas på exemplar av yngre upplagor som finns på marknaden vid ikraftträdandet. Detta eftersom exemplar som framställts efter YGL:s ikraftträdande skall vara försedda med ursprungsuppgifter och det endast är fråga om en presumtionsregel.

Avslutningsvis kan nämnas att JK som en mera allmän synpunkt anger att det över huvud taget kan sättas i fråga om syftet med regleringen i YGL kräver att upptagningar som helt saknar sådana uppgifter på vilka hela ansvarssystemet och därmed också skyddsreglerna egentligen vilar skall få spridas på samma sätt och i hägnet av samma skydd som upptagningar med föreskrivna uppgifter.

### 8.5.2 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen av JK:s framställning av den 20 maj 1997 blev remissutfallet i huvudsak positivt. Regeringen gick dock inte vidare med förslagen när den avlämnade propositionen om TF:s och YGL:s tillämpningsområden och barnpornografifrågan m.m. (prop. 1997/98:43).

De remissinstanser som tillstyrkte förslaget yttrade sig i allmänhet kortfattat. Bland dem som utvecklade sina synpunkter på förslaget om en presumtionsregel för bestämmande av när preskriptionstiden börjar löpa kan följande nämnas.

Åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt anförde att en presumtionsregel skulle i väsentlig grad förenkla utredningsarbetet rörande yttrandefrihetsbrott i anonyma filmer och ljudupptagningar men att man borde överväga om inte en s.k. stencilregel med förebild i 1 kap. 5 § TF i stället borde införas i YGL. Myndigheten delade JK:s synpunkt att det kunde ifrågasättas om upptagningar som helt saknar s.k. ursprungsuppgifter och på vilka YGL:s ansvarssystem och skyddsregler vilar, skall få spridas på samma sätt och under samma skydd som upptagningar med föreskrivna uppgifter.

Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt framhöll att den föreslagna presumtionsregeln var välmotiverad och att några bärande invändningar ur rättssäkerhetssynpunkt inte fanns eftersom den som kan komma att

drabbas av ansvar till följd av regeln kan sägas ha satt sig i situationen med öppna ögon.

Svenska Journalistförbundet anförde att förbundet var berett att tillstyrka JK:s förslag om en presumtionsregel om inte Barnpornografiutredningens förslag genomfördes. Som ett viktigt skäl för tillstyrkandet angav förbundet att det kunde ifrågasättas om upptagningar som saknar ursprungsuppgifter skulle få spridas på samma sätt och ges samma skydd som upptagningar med korrekta uppgifter.

Våldsskildringsrådet, slutligen, framförde den synpunkten att det var angeläget att sådana rättsliga förutsättningar och administrativa rutiner skapades att lagöverträdare på området snabbt kan lagföras och att video-branschen och allmänheten får tydliga besked om vad som faller inom och utanför lagens ramar.

Några av remissinstanserna hade emellertid invändningar mot förslaget om en presumtionsregel. Dessa invändningar redovisas här.

Riksdagens ombudsmän (JO) tillstyrkte inte förslaget. JO anförde i yttrandet att det var svårt att bilda sig en välgrundad uppfattning i frågan om åtgärder av det förevarande slaget verkligen var påkallade. JO framhöll att en av de grundläggande principerna i YGL är att grundlagsskyddet för de där reglerade medierna skall sträcka sig lika långt som skyddet för tryckta skrifter och att de framlagda förslagen innebar att man med hänvisning främst till intresset av att kunna ingripa mot en viss typ av brottslighet gjorde viktiga avsteg från denna princip utan att placera in frågan om räckvidden och den principiella utformningen av YGL:s regelsystem i ett större sammanhang. JO uttalade som sin mening att det inte kunde godtas att skyddet för de i YGL behandlade medierna successivt försvagades genom punktvisa förändringar av det aktuella slaget och att om man anser att detta skydd sträcker sig för långt bör frågan om hur det skall utformas i framtiden behandlas i sådana former att de principiella aspekterna kommer att beaktas på ett tydligare sätt än vad som var fallet i de olika förslag som då förelåg. JO var av nu angivna skäl inte beredd att tillstyrka förslagen.

Sveriges Advokatsamfund avstyrkte förslaget till ny presumtionsregel. Samfundet angav i yttrandet att skälet till inställningen var att den föreslagna ordningen torde innebära att spridarna allt oftare kan ställas till svars för innehållet i filmer m.m. vars framställning de inte har med att skaffa eller känner till. Det angavs att en sådan ordning inte är önskvärd. Vidare angavs att samfundet inte delade JK:s uppfattning att en presumtionsregel generellt sett ökar spridarnas benägenhet att kräva föreskrivna ursprungsuppgifter på levererade filmer m.m. och att även om en sådan effekt skulle uppkomma motiverar den inte införandet av den föreslagna regeln. Samfundet anförde att en presumtionsregel av nu aktuellt slag innebar en risk för att de facto preskriberade brott skulle komma att tas upp

och gärningsmännen lagföras vilket inte är acceptabelt, inte minst med hänsyn till att ansvaret i första hand skulle komma att utkrävas av spridarerna som inte alltid har kännedom om plats och tid för en viss films framställning. Samfundet angav att om en presumtionsregel infördes måste i vart fall beviskravet för att motbevisa presumptionen sättas lågt.

Samfundet anförde också att det inte delade JK:s synpunkt att det över huvud taget skulle kunna sättas i fråga om syftet med regleringen i YGL kräver att upptagningar som saknar ursprungsuppgifter skall få spridas på samma sätt som upptagningar med föreskrivna uppgifter. Samfundet varnade för en ordning där formerna för ingripanden mot yttranden, dvs. om YGL skall tillämpas eller om prövningen av ett yttrandes tillåtlighet skall ske enligt de vanliga processuella och materiella bestämmelserna, knyts till frågan om skyldigheten att utsätta ursprungsuppgifter har iakttagits eller ej.

Sveriges författarförbund anförde i sitt yttrande bl.a. att tillämpningsproblemen relaterade till barnpornografibrottet och olaga våldsskildring nu riskerade att innebära att YGL förses med stadganden som i stället för att ge skydd för yttranden får karaktären av redskap för myndigheterna att lättare komma åt de olika slag av obehagliga och skyddsvärda yttranden som kommuniceras genom bild- och ljudmedia. Förbundet angav vidare att beträffande presumtionsregeln infinner sig bl.a. frågan hur stor eller liten avvikelser från kraven i 3 kap. 13 § YGL skall vara för att presumtionsregeln skall träda i stället och ytterligare sökande efter ursprungsuppgifter upphöra.

Slutligen kan nämnas att förbundet kommenterade JK:s uttalande om att det som en mera allmän synpunkt kan sättas i fråga om syftet med regleringen i YGL kräver att upptagningar som helt saknar sådana uppgifter på vilka hela ansvarssystemet och därmed också skyddsreglerna egentligen vilar, skall få spridas på samma sätt och i hägnet av samma skydd som upptagningar med föreskrivna uppgifter. Förbundet angav att uttalandet som en allmän synpunkt på syftet med regleringen i YGL saknar den absolut nödvändiga förståelsen av grundlagsstadgandena som skydd, i demokratins intresse, för yttranden och att reglerna inte på något sätt primärt är tillkomna för att etablera ett ansvarssystem som skall vara lätt att tillämpa för myndigheterna.

## 8.6 Överväganden

### 8.6.1 Preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrott i skrifter och tekniska upptagningar

Enligt Mediegrundlagsutredningens direktiv omfattas alla medier som omfattas av TF och YGL och alla tryck- och yttrandefrihetsbrott av uppdraget att ta ställning till om de preskriptionstider som gäller för tryck- och yttrandefrihetsbrott bör förlängas. Det anges i denna del att utgångspunkten emellertid är att de typiska nyhetsmedierna, periodiska skrifter samt ljudradio- och TV-program, även i fortsättningen bör ha en särskild ställning. Uppdraget när det gäller frågan om hur utgångspunkten för preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott skall fastställas omfattar enligt direktiven endast tekniska upptagningar. Eftersom de två frågorna som skall utredas hänger samman, behandlas de tillsammans.

Av JK:s framställningar till regeringen framgår att det problem beträffande preskriptionstiderna som beskrivs inte består i svårigheter att hinna utreda tryck- och yttrandefrihetsbrott inom grundlagarnas preskriptionstid utan i svårigheter att kunna motbevisa påståenden om att preskription inträtt i de vanliga fall då ursprungsuppgifter på tekniska upptagningar saknas eller är bristfälliga. Enligt framställningarna är det alltså inte preskriptionstidernas längd som i sig är problemet utan svårigheter att fastställa preskriptionstidens utgångspunkt, dvs. när framställningen lämnades ut för spridning. Det kan konstateras att de problem som DO pekat på inte har någon annan grund.

Av JK:s och DO:s framställningar framgår vidare att problemet är störst på YGL:s område och att det, i vart fall hittills, gällt olaga våldsskildring och barnpornografibrott i videogram samt hets mot folkgrupp på cd-skivor. Som nämnts tidigare faller skildring av barn i barnpornografisk bild inte längre under TF:s och YGL:s tillämpningsområde. Barnpornografibrott i medier som i och för sig faller under grundlagarnas tillämpningsområde bestraffas alltså numera enligt vanlig lag och enbart BrB:s preskriptionsbestämmelser är då tillämpliga och alltså inte TF:s eller YGL:s. Barnpornografibrott behandlas därför inte vidare i detta sammanhang.

Av JK:s framställningar framgår också att svårigheterna att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar beror på att ursprungsuppgifter nästan alltid saknas eller är bristfälliga och beträffande videogram även på att pliktexemplarsregeln inte är tillämplig eftersom upplagorna är alltför begränsade eller det i vart fall inte går att styrka att videogrammet getts ut i minst fem exemplar.

En grundläggande fråga är då till en början om åtgärder skall vidtas endast beträffande de medier och de brott som gett problem i praktiken, dvs. beträffande videogram och cd-skivor utan ursprungsuppgifter och olaga våldsskildring och hets mot folkgrupp, eller även beträffande andra medier och brott. Mediegrundlagsutredningen anser att det är viktigt att inta en försiktig hållning när det gäller grundlagsändringar. Detta innebär att man endast bör företa ändringar i grundlagen för att åtgärda problem som uppkommit i praktiken och visat sig betydelsefulla eller för att avhjälpa annars uppenbara brister i grundlagen.

Huvudproblemet i förevarande sammanhang är att tekniska upptagningar i stor utsträckning saknar föreskrivna ursprungsuppgifter. Detta kan medföra problem oavsett vilket slag av tekniska upptagningar det är fråga om och oavsett vilka yttrandefrihetsbrott som kan finnas på upptagningarna. Lösningen på problemen rörande grundlagarnas preskriptionstider bör därför i första hand gälla alla slag av tekniska upptagningar som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter och alla yttrandefrihetsbrott. Om den bör innefatta någon ändring i TF eller beträffande YGL:s bestämmelser om radioprogram är mera tveksamt.

Eftersom huvudproblemet består i svårigheter att fastställa när en upptagning lämnats ut för spridning i de fall då ursprungsuppgifter saknas eller är bristfälliga är det naturligt att överväga om man kan fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden på något annat sätt än enligt gällande huvudregel för tekniska upptagningar, alltså på något annat sätt än från det att upptagningen faktiskt lämnades ut för spridning. I avsnitt 10.4.2 anför Mediegrundlagsutredningen att det för att utgivningstidpunkten skall anses nådd för en teknisk upptagning krävs att i vart fall ett exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Det krävs alltså att upptagningen lämnats ut för spridning på detta sätt för att preskriptionstiden enligt huvudregeln skall börja löpa. Den nu gällande pliktexemplarsregleringen för videogram och den av JK föreslagna presumtionsregeln är exempel på regler som fastställer utgångspunkten på annat sätt än från det att upptagningen faktiskt lämnades ut för spridning. Pliktexemplarsregeln får till följd att ett videogram som inte getts in till Statens biografbyrå för granskning enligt lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram skall anses ha lämnats ut för spridning först när pliktexemplar lämnats till Statens ljud- och bildarkiv. JK:s presumtionsregel innebär att en teknisk upptagning som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna ursprungsuppgifterna skall anses ha lämnats ut för spridning när den påträffades om inte annat framgår av omständigheterna.

När det gäller pliktexemplarsregeln kan konstateras att den inte hindrat att problem uppkommit beträffande videogram. Problemen har tvärtom i stor utsträckning avsett just videogram. Att pliktexemplarsregeln inte varit

effektiv beror antingen på att de videogram som varit aktuella inte getts ut i så stor upplaga att pliktexemplarsskyldighet föreläggat, dvs. minst fem exemplar (12 § pliktexemplarslagen), eller på att det i vart fall inte gått att bevisa att videogrammen getts ut i så många exemplar att pliktexemplarsskyldighet föreläggat.

Man skulle visserligen kunna överväga att minska antalet exemplar som krävs för att pliktexemplarsskyldighet skall föreligga och på det sättet fånga in ytterligare videogram. Man skulle också kunna låta regeln omfatta andra upptagningar än videogram, t.ex. alla tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter. Det finns dock en gräns för hur få exemplar som kan krävas för pliktexemplarsskyldighet. Alltför få exemplar skulle innebära att regeln kom i konflikt med syftet med pliktexemplarslagen eftersom detta är att för forskning och studier bevara framställningar som gjorts tillgängliga för allmänheten. Det är alltså inte privata framställningar som avses. Svårigheterna att bevisa att upptagningen spritts i så många exemplar att pliktexemplarsskyldighet föreligger skulle dock kvarstå, om än minskade, även om färre exemplar än enligt gällande rätt skulle krävas. Detta är en brist som minskar den ändrade regelns praktiska betydelse. Härtill kommer att det ter sig mindre lämpligt att göra en ny avgränsning av pliktexemplarsskyldigheten utifrån det för denna främmande syftet att kunna ingripa mot brottsliga upptagningar. En variant av pliktexemplarsregeln som lösning på problemet att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden för upptagningar utan ursprungsuppgifter bör redan av nu anförda skäl inte övervägas vidare.

När det gäller JK:s presumtionsregel kan först konstateras att regeln inte får någon effekt om presumptionen gäller så snart *någon* påträffar upptagningen eller får kännedom om den. Om regeln skall bli effektiv måste det anges att det är polismyndighet, JK eller annan åklagarmyndighet som skall påträffa eller få kännedom om upptagningen. Det förutsätts då naturligtvis att polis- eller åklagarmyndigheten anmäler till JK om de påträffar eller får kännedom om en upptagning som misstänks innehålla ett yttrandefrihetsbrott. Regeln innebär att preskriptionstiden inte börjar löpa förrän någon av de angivna myndigheterna påträffar eller får kännedom om upptagningen.

Vissa problem med JK:s presumtionsregel påtalades vid remissbehandlingen av hans framställning.

En nackdel med JK:s presumtionsregel är att den riskerar att få retroaktiv effekt så att även brott som nu de facto är preskriberade kommer att omfattas av bestämmelsen. För att undvika en sådan effekt krävs en övergångsbestämmelse som undantar vissa äldre upptagningar från regelns tillämpningsområde. Upptagningar som måste undantas är i vart fall sådana som getts ut innan YGL trädde i kraft, dvs. före den 1 januari 1992, eftersom det före denna tidpunkt inte gällde någon skyldighet att förse

tekniska upptagningar med ursprungsuppgifter. Övergångsbestämmelsen måste alltså hänföra sig till tiden för faktiskt utlämnande till spridning av dessa äldre upptagningar. Ett gränsdragningsproblem kommer därmed att uppstå som riskerar att göra regeln mindre effektiv genom att de miss-tänkta kan påstå att upptagningen är utlämnad för så länge sedan att den inte omfattas av den nya regeln. Detta problem bör dock inte överdrivas eftersom den nya regleringen kan träda i kraft först efter valet år 2002 då dessa upptagningar är mer än tio år gamla.

Andra upptagningar som måste undantas är sådana med enbart text och/eller stillbilder som fördes in under YGL:s tillämpningsområde först den 1 januari 1999 eftersom det inte heller för dessa gällde någon skyldighet att ange ursprungsuppgifter dessförinnan. Beträffande dessa upptagningar kommer då ett gränsdragningsproblem att uppstå. Problemet kan dock antas minska så småningom.

Sveriges Advokatsamfund angav i sitt remissvar bl.a. att presumtionsregeln torde innebära att spridarna allt oftare kan ställas till svars för innehållet i filmer m.m. vilkas framställning de inte har med att skaffa eller känner till. Detta är riktigt så till vida att presumtionsregeln skulle innebära att spridarna inte med samma framgång som tidigare skulle kunna hävda att preskription inträtt. Regeln innebär dock inte någon annan ändring av förutsättningarna för spridarens ansvar för yttrandefrihetsbrott.

Sveriges författarförbund ställde i sitt remissyttrande bl.a. frågan hur stor eller liten avvikelser från kraven i 3 kap. 13 § YGL skall vara för att presumtionsregeln skall träda in och ytterligare sökande efter ursprungsuppgifter upphöra. Detta problem kan troligen till största delen lösas genom uttalanden i förarbeten till en eventuell presumtionsregel.

En viktigare och gemensam begränsning i nyttan med pliktexemplarsregeln och JK:s presumtionsregel, liksom hos andra regler som fastställer utgångspunkten för preskriptionstiden på något annat sätt än enligt gällande huvudregel för tekniska upptagningar, dvs. från någon annan tidpunkt än när upptagningen faktiskt lämnades ut för spridning, beror på att 35 kap. 1 § BrB är tillämplig också på YGL:s område. Som angetts i avsnitt 8.2.4 innebär gällande rätt enligt Mediegrundlagsutredningens mening att BrB:s bestämmelse i 35 kap. 1 § om åtalspreskription gäller på YGL:s område som yttersta gräns för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott och att BrB:s preskriptionstid därvid skall räknas från det att upptagningen först lämnades ut för spridning, eftersom det är denna gärning som åtalet för yttrandefrihetsbrott gäller. När BrB:s preskriptionstid gått till ända har alltså preskription inträtt för ett yttrandefrihetsbrott i ett videogram även om pliktexemplar inte lämnats och preskriptionstid enligt pliktexemplarsregeln således inte ens börjat löpa.

Resultatet skulle bli detsamma om JK:s presumtionsregel skulle gälla. När BrB:s preskriptionstid gått ut skulle alltså preskription ha inträtt även

om ursprungsuppgifter inte satts ut på upptagningen och denna inte påträffats av berörda myndigheter och således preskriptionstid enligt presumtionsregeln inte börjat löpa.

Man skulle kunna tänka sig att man i YGL föreskrev att 35 kap. 1 § BrB inte gäller för tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter. Detta skulle innebära att preskriptionstiderna enligt pliktexemplarsregeln eller en eventuell presumtionsregel enligt JK:s förslag skulle kunna bli i princip eviga om pliktexemplar inte lämnades respektive ursprungsuppgifter inte sattes ut och upptagningen inte påträffades av berörda myndigheter. Pliktexemplarsregeln och presumtionsregeln skulle i sådant fall bli "effektiva" i det att de skulle ge möjlighet till fler lagföringar.

Enligt kommitténs mening kan man emellertid inte acceptera en regel som innebär att preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i ett medium som skyddas av YGL blir längre än vad som gäller för motsvarande brott i ett medium som inte faller under grundlagens skydd utan endast regleras av BrB. En sådan ordning skulle te sig märklig med tanke på YGL:s funktion som "skyddslagstiftning" för massmedier. Den kan också ses som stridande mot principen om dubbel straffbarhet, dvs. kravet på att straff skall kunna utkrävas enligt både grundlagen och allmän lag.

Slutsatsen blir att man vid sökandet efter en lösning på problemet med preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter måste acceptera att preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB gäller som yttersta gräns för preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott och att denna yttersta tidsgräns räknas från det att upptagningen först faktiskt lämnades ut för spridning.

Detta innebär att varianter av pliktexemplarsregeln, presumtionsregeln eller någon annan regel som fastställer utgångspunkten för preskriptionstiden på något annat sätt än från det att upptagningen faktiskt lämnades ut för spridning endast kan tillämpas inom de i 35 kap. 1 § BrB angivna preskriptionstiderna. De omfattar alltså inte fall där spridning påstås ha skett för så länge sedan att preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB gått ut. Grundproblemet för JK – att han möts av oriktiga påståenden, som inte kan vederläggas, om utgivning för så länge sedan att preskription inträtt – löses alltså inte med de angivna reglerna.

Man kan tänka sig andra åtgärder mot problemet att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden för tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter än JK:s presumtionsregel. Åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt framförde i sitt remissyttrande över JK:s framställning att man borde överväga om inte en stencilregel med förebild i 1 kap. 5 § TF borde införas i YGL (se avsnitt 8.5.2). Myndigheten anförde också att den delade JK:s synpunkt att det kan ifrågasättas om upptagningar som helt saknar s.k. ursprungsuppgifter och på vilka YGL:s ansvarssystem och



skyddsregler vilar, skall få spridas på samma sätt och under samma skydd som upptagningar med föreskrivna uppgifter.

En stencilregel liknande den som enligt 1 kap. 5 § TF gäller för skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande och enligt vilken utsättning av vissa ursprungsuppgifter på upptagningen skulle vara en förutsättning för att upptagningen över huvud taget skulle falla under YGL:s tillämpningsområde diskuterades av Mediekommittén som en av flera tänkbara lösningar på problemet med s.k. skraddarsydda videogram (SOU 1997:49 s. 222–236). En sådan regel föreslogs också av Barnpornografiutredningen som ett sätt att lyfta ut barnpornografiska filmer från YGL:s tillämpningsområde (SOU 1997:29 s. 227–239). I lagstiftningsärendet avvisades emellertid stencilregeln både som lösning på problemet med skraddarsydda videogram och som åtgärd mot barnpornografen (prop. 1997/98:43 s. 69 ff. och s. 117 ff.).

Regeringen angav att, som även Mediekommittén funnit, flera invändningar kunde göras mot stencilregeln som lösning på problemet med skraddarsydda videogram (a. prop. s. 117). Som en grundläggande invändning angavs att regeln innebar ett avsteg från det krav på långsiktighet och stabilitet i grundlagsskyddet som är en viktig beståndsdel i det konstitutionella systemet. Regeringen anförde att avsikten inte var att inskränka det grundlagsskydd som filmer och videogram erhöll genom YGL, utan att återställa rättsläget sedan YGL i rättstillämpningen fått ett vidare tillämpningsområde än lagstiftaren avsett och som var önskvärt. Att införa en stencilregel i YGL i syfte att inskränka grundlagens tillämpningsområde, så att filmer och andra tekniska upptagningar omfattas av grundlagsskyddet endast om vissa formalia är uppfyllda och oavsett innehållet, angavs vara att ta ett olyckligt steg tillbaka när det gäller grundlagsskyddets omfattning. Vidare anfördes att stencilregeln dessutom, med tanke på förslaget om ett enhetligt grundlagsskydd för olika former av tekniska upptagningar, skulle behöva gälla såväl ljudupptagningar som de nya medieformer som enligt förslaget skulle omfattas av YGL. Det angavs att dessa nya medieformer kunde förväntas få väl så stor betydelse från yttrandefrihetssynpunkt som filmer, videogram och ljudupptagningar eftersom de kan komma att överta en stor del av den roll som tryckta skrifter i dag har som förmedlare av information och åsikter. När det gäller nya viktiga medieformer skulle stencilregeln enligt regeringen innebära att grundlagsskyddet blev svagare än motiverat. Mot bakgrund av det anförda ansåg regeringen att en stencilregel inte borde införas.

Mot bakgrund av att tanken på en stencilregel kan sägas sålunda ha avförts vid 1998 års ändringar i YGL och med hänsyn till att Mediegrundlagsutredningens direktiv inte kan anses innefatta att frågan nu skall tas upp på nytt bör en lösning enligt den modellen inte övervägas vidare här.

En annan tänkbar åtgärd mot det här diskuterade problemet är att upphäva den speciellt korta preskriptionstiden enligt YGL:s huvudregel för tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter och i stället låta enbart preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB gälla för sådana upptagningar.

Detta sätt att angripa de problem JK pekat på inriktas inte direkt på svårigheten att fastställa tidpunkten för utlämnande till spridning. Det bör ändå kunna bidra till att göra det i viss mån lättare för JK att motbevisa påståenden om att preskription har inträtt eftersom nya tekniska upptagningar med olika egenskaper och prestanda blir tillgängliga i hög takt. Tanken är att JK med ledning av den tekniska upptagningens egenskaper och prestanda kan utröna när en sådan upptagning getts ut. Ju längre preskriptionstiden är desto större möjligheter torde JK ha att motbevisa invändningar om preskription.

En svårighet är dock att det inte är den faktiska utgivningstidpunkten som blir möjlig att fastställa utan vad som kan fastställas med ledning av upptagningens tekniska egenskaper, t.ex. lagringskapacitet, är när upptagningar med sådana egenskaper först blev tillgängliga på marknaden och därmed också när de tidigast kan ha getts ut. Om gärningsmännen använder upptagningar av ett slag som funnits på marknaden länge, t.ex. videogram eller ljudband, kvarstår troligen en del av svårigheten att fastställa tidpunkten för utlämnande till spridning. Det måste också noteras att BrB:s preskriptionstid redan gäller enligt 7 kap. 1 § andra stycket sista meningen YGL för olaga våldsskildring i tekniska upptagningar men att detta inte hindrat att problem uppstått, se avsnitt 8.4.2.

TF innehåller i 7 kap. 4 och 5 §§ en fullständig uppräkningslista av vilka gärningar som utgör tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt vanlig lag. Gärningarna enligt 7 kap. 4 § TF är högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, vårdslöshet med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi eller landssvek, landsskadlig vårdslöshet, ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, uppvigling, hets mot folkgrupp, olaga våldsskildring, förtal, förolämpning och, i den utsträckning som anges, försök, förberedelse och stämpling till sådana brott. I 5 kap. 1 § första stycket YGL sägs att de gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 och 5 §§ TF skall anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i ett radioprogram eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag.

Preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB för hets mot folkgrupp som inte är ringa och olaga våldsskildring är fem år. Preskriptionstiden enligt samma lagrum är 25 år för högförräderi, tio år för spioneri som inte är grovt, två år för uppvigling som ej är ringa liksom för förtal som ej är grovt och förolämpning. Dessa preskriptionstider skulle alltså gälla för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar utan föreskrivna ursprungsuppgifter om den ovan diskuterade lösningen skulle användas. Preskrip-

tionstiderna skulle alltså väsentligt förlängas. (Det kan här påpekas att Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet m.m. föreslagit bl.a. att det beträffande hets mot folkgrupp skall införas en särskild straffskala för grova brott, SOU 2000:88, s. 23 f.)

Med hänsyn till detta och till vad som ovan sagts om att den tekniska utvecklingen gör att nya tekniska upptagningar med nya egenskaper och prestanda blir tillgängliga i hög takt anser kommittén att ett införande av preskriptionstider enligt 35 kap. 1 § BrB för tekniska upptagningar utan föreskrivna ursprungsuppgifter bör kunna till en del minska problemet med att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden för sådana upptagningar. Det skulle då också underlätta för JK i de fall när en ettårig utredningstid kan vara för kort på grund av att ursprungsuppgifter saknas. Frågan är då vilken av de båda möjliga åtgärderna mot det här diskuterade problemet som bör väljas; en presumtionsregel efter förebild av JK:s förslag eller en regel om att preskriptionstid enligt 35 kap. 1 § BrB gäller för tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter. (Den senare regeln kallas i fortsättningen en utvidgad brottsbalksregel.)

Till en början kan konstateras att JK:s regel skulle få tillämpas samtidigt med BrB:s preskriptionsbestämmelse. Detta beror på att gällande rätt, som nämnts, innebär att bestämmelsen i 35 kap. 1 § BrB om åtalspreskription gäller på YGL:s område och att tiden därvid skall räknas från det att upptagningen först faktiskt lämnades ut för spridning. BrB:s bestämmelse sätter alltså en yttersta gräns för hur lång preskriptionstiden kan bli enligt en eventuell presumtionsregel. Presumtionsregeln saknar alltså betydelse i fall där utlämnande för spridning får anses ha skett för så länge sedan att preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB gått ut och regeln kan endast tillämpas på fall där spridning påstås ha skett inom denna tid. Dessa fall omfattas naturligtvis också av en regel om att BrB:s tid gäller för upptagningar utan ursprungsuppgifter. Reglerna skall alltså tillämpas på samma typfall.

En annan sak är att om en presumtionsregel införs för upptagningar utan ursprungsuppgifter och huvudregeln om en ettårig preskriptionstid för tekniska upptagningar därjämte alltjämt gäller det är möjligt att de misstänkta inte kommer att påstå spridning för så länge sedan att preskriptionstiden enligt 35 kap. 1 § BrB har gått ut utan endast för så länge sedan att den ettåriga preskriptionstiden enligt huvudregeln gått ut. Skälet härtill skulle vara att det i ett sådant fall inte lika klart framgår av lagtexten att brottsbalkstiden utgör den yttersta gränsen för preskriptionstiden som om en uttrycklig regel ges om att brottsbalkstiderna gäller för upptagningar utan ursprungsuppgifter. Detta är emellertid naturligtvis inte ett argument för presumtionsregeln eftersom det skulle bygga på en oklarhet om innehållet i gällande rätt. En utvidgad brottsbalksregel är i detta avseende att föredra.

Som framgått ovan måste presumtionsregeln fördes med övergångsbestämmelser om att upptagningar som lämnats ut för spridning före YGL:s ikraftträdande den 1 januari 1992 och upptagningar med enbart text och/eller stillbilder som lämnats ut för spridning före det att sådana upptagningar fördes in under YGL:s tillämpningsområde den 1 januari 1999 inte omfattas av presumtionsregeln. Beträffande upptagningar av detta slag kan alltså presumtionsregeln bli utan effekt eftersom den faktiska spridningstidpunkten måste fastställas och det är tänkbart att de misstänkta påstår att spridning skett före de aktuella tidpunkterna. Problemet kan emellertid antas minska med tiden.

En utvidgad brottsbalksregel innebär att preskriptionstiden för tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter blir den som gäller enligt de allmänna bestämmelserna i 35 kap. 1 § BrB. Man måste undvika att brott som redan preskriberats enligt YGL:s nu gällande preskriptionsregler kommer att omfattas av den nya regeln. Detta kan ske genom att man vid ikraftträdandet föreskriver att regeln endast äger tillämpning på upptagningar utan föreskrivna ursprungsuppgifter som lämnats ut för spridning efter (eller i vart fall mindre än ett år före) regelns ikraftträdande. För sådana upptagningar har ju preskription inte inträtt när en eventuell utvidgad brottsbalksregel träder i kraft. Övergångsbestämmelsen kommer att innebära en minskning i regelns effektivitet men problemet kan antas avta med tiden. (Angående tillåtligheten av förlängning av löpande preskriptionstid se Europadomstolens dom den 22 juni 2000 i målet *Coëme m.fl. mot Belgien*.)

Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att presumtionsregeln och en utvidgad brottsbalksregel blir tillämpliga i samma typfall och att brottsbalksregeln tydligare klargör innehållet i gällande rätt. Dessutom innebär brottsbalksregeln en minskning av JK:s problem i de fall då en ettårig utredningstid är för kort på grund av att ursprungsuppgifter saknas.

Slutsatsen av vad som anförts ovan blir enligt Mediegrundlagsutredningens mening att en utvidgad brottsbalksregel bör väljas av här diskuterade alternativ. Utredningen föreslår alltså att det av JK och DO upptagna problemet åtgärdas genom att det i YGL föreskrivs att de preskriptionstider som gäller enligt 35 kap. 1 § BrB gäller för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna uppgifterna. Det bör dock inte fördöljas att även den nu förordade lösningen inte avhjälpes alla de svårigheter som JK och DO påtalat. I vilken utsträckning lagföringen i praktiken blir mera effektiv är omöjligt att bedöma med någon grad av säkerhet.

Med denna lösning saknar såväl den nu gällande pliktexemplarsregeln i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen YGL som den nu gällande särskilda brottsbalksregeln för olaga våldsskildring i 7 kap. 1 § andra stycket fjärde meningen YGL självständig betydelse såvitt avser tid för väckande

av allmänt åtal. De kan därför upphävas. Regleringen blir då enklare och mera överskådlig vilket är en fördel.

Här bör uppmärksammas att den nu gällande bestämmelsen i 7 kap. 1 § andra stycket fjärde meningen YGL om olaga våldsskildring i tekniska upptagningar inte endast innebär att BrB:s preskriptionstid gäller för väckande av allmänt åtal utan också att BrB:s regler om preskription av förverkandetalan blir tillämpliga (prop. 1990/91:64 s. 129). Konfiskation kan i enlighet härmed beslutas på talan som delgetts inom fem år från brottet även om åtal inte kan väckas därför att någon ansvarig inte längre är i livet (36 kap. 14 § BrB).

Om en utvidgad brottsbalksregel formuleras så att BrB:s preskriptionstider gäller för väckande av talan i fråga om yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § föreskrivna uppgifterna, uppnår man att 36 kap. 14 § BrB alltjämt gäller för olaga våldsskildring i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter. Olaga våldsskildring i tekniska upptagningar med ursprungsuppgifter skulle dock falla utanför. Om man önskar behålla nu gällande ordning beträffande preskription av talan om förverkande av olaga våldsskildringar i tekniska upptagningar, krävs en uttrycklig regel av innebörd att vad som är föreskrivet i lag gäller ifråga om förverkande av olaga våldsskildring i tekniska upptagningar. Det kan emellertid ifrågasättas om en sådan regel behövs eftersom de upptagningar som regeln främst torde ta sikte på är just sådana som sprids vid sidan av mera etablerade distributionskanaler och som ofta lär sakna föreskrivna ursprungsuppgifter. Mediegrundlagsutredningen anser därför att det praktiska behovet av att ha kvar regeln är så litet att den bör kunna utgå helt.

För enskilt åtal för yttrandefrihetsbrott gäller enligt 7 kap. 1 § första stycket YGL jämfört med 9 kap. 4 § TF vad som är stadgat i lag. Det är alltså redan enligt gällande rätt BrB:s preskriptionstider som gäller för enskilt åtal. Den här förordade brottsbalksregeln föranleder därför ingen ändring beträffande enskilt åtal för brott i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter.

Den nu förordade regeln bör gälla för tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna ursprungsuppgifterna. Hur stor avvikelse från vad som stadgas där som skall krävas för att den föreslagna regeln skall vara tillämplig behandlas i specialmotiveringen.

Nu gällande huvudregel om preskription av yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar innebär att en ettårig preskriptionstid gäller för alla yttrandefrihetsbrott. Som framgått i avsnitt 8.3.4 är det viktiga skäl som ligger till grund för denna ordning. Den här förordade utvidgade brottsbalksregeln skulle däremot innebära att preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar ursprungsuppgifter väsentligt förlängs och att, till skillnad mot nu, olika preskriptionstider skulle

gälla för brotten. Mediegrundlagsutredningen anser att det är angeläget att man utformar den nya regeln så att den tid som JK har på sig att utreda brottet och väcka åtal från det att han fick kännedom om brottet inte onödigtvis förlängs i förhållande till vad som nu gäller. Samtidigt bör beaktas att det framkommit att en ettårig preskriptionstid ibland är för kort när föreskrivna ursprungsuppgifter saknas och det är svårare att spåra ansvariga personer än annars.

Den utvidgade brottsbalksregeln bör därför enligt kommitténs mening föras med en begränsning som innebär att allmänt åtal inom brottsbalkstiden inte får väckas senare än inom en viss tid från det att JK fick kännedom om upptagningen. Med en sådan konstruktion uppnår man att den tid inom vilken tillåtligheten av ett yttrande skall avgöras inte blir längre än vad som är strängt nödvändigt. Eftersom ett år ibland är en för kort utredningstid bör tiden vara längre än så. En tid av två år, vilket motsvarar den kortaste preskriptionstiden enligt BrB, kan enligt kommitténs mening anses utgöra en rimlig avvägning mellan de motstående intressen som gör sig gällande. Det betyder att samma tid kommer att gälla för alla tryck- och yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter. Inte heller beträffande TF:s och YGL:s preskriptionstider i övrigt görs skillnad på olika brott.

En sådan begränsning kan visserligen sägas innebära en viss osäkerhet för t.ex. en spridare eftersom han inte, utan att kontakta JK, kan veta huruvida JK fått kännedom om upptagningen och därmed inte heller huruvida tvåårsfristen gått ut så att han straffritt kan sprida upptagningen. Osäkerheten gäller emellertid endast huruvida den tvåårsfrist som faller inom preskriptionstiden har gått ut. Den utvidgade brottsbalksregeln innebär ju att preskriptionstidens yttersta gräns framgår på samma sätt som enligt nu gällande huvudregel för tekniska upptagningar. Spridaren kan alltså i samma mån som enligt nu gällande huvudregel avgöra om preskriptionstiden helt har löpt ut. Det kan anmärkas att en motsvarande osäkerhet kan finnas i dag beträffande frågan om t.ex. ett videogram har lämnats som pliktexemplar till Statens ljud- och bildarkiv. En liknande osäkerhet kan föreligga för spridaren också angående tidpunkten för när en teknisk upptagning först lämnats ut för spridning och preskriptionstiden enligt gällande huvudregel börjat löpa. Den osäkerhet som kan gälla i frågan om tvåårsfristen har gått ut får därför enligt kommitténs mening accepteras.

Utöver den här föreslagna regeln kan ytterligare åtgärder ha betydelse för problemen med att fastställa när preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar börjat löpa.

När det gäller filmer och ljudupptagningar som framställts utomlands synes, som JK påpekat en konsekvens av regleringen i 10 kap. 1 § YGL vara att den som importerar exemplar av en teknisk upptagning för spridning i vart fall inte har någon straffsanktionerad skyldighet att sätta ut full-

ständiga ursprungsuppgifter. Det bör, som JK anför, övervägas om de skyldigheter som åvilar importören är tillräckligt långtgående och om man skulle kunna tänka sig en skyldighet för importören att förutom sitt eget namn även ange när exemplaren förts in i landet. Det bör också övervägas hur man skall se på sådana fall då en förlaga till en teknisk upptagning skapats i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren sedan tillverkas utomlands och importerats hit. Det kan ifrågasättas om regeln i 3 kap. 13 § YGL är tillämplig i denna situation eftersom regeln gäller för exemplar som "framställs i landet". Dessa frågor behandlas i kapitel 10. Man bör även söka klarlägga innebörden av vissa begrepp som av JK framhållits som oklara, t.ex. "mångfaldiga", "den som låtit framställa" och "upplaga". Begreppet upplaga behandlas i avsnitt 10.3 och övriga begrepp behandlas i avsnitt 10.5. Som framgår av avsnitt 10.6.2 föreslår Mediegrundlagsutredningen en ny regel i 10 kap. YGL om skyldighet att sätta ut ursprungsuppgifter på importerade tekniska upptagningar. Saknas sådana ursprungsuppgifter bör enbart BrB:s preskriptionstider gälla i konsekvens med det som föreslås beträffande "svenska" upptagningar.

Vad gäller frågan om en ändring beträffande preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott bör företas i TF anser Mediegrundlagsutredningen att det i och för sig vore tänkbart att även i TF införa en motsvarighet till den utvidgade brottsbalksregeln för skrifter som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter. Frågan är dock om det kan anses motiverat att göra en sådan ändring. JK har visserligen anförts att det även beträffande affischer, tröjor och dekalerna som kan falla under TF har saknats uppgifter till ledning för bedömningen av preskriptionsfrågan eftersom uppgiftsskyldigheten enligt 4 kap. 2 § TF inte har fullgjorts (se referatet i avsnitt 8.4.2 ovan av JK:s promemoria av den 13 augusti 1998). En utvidgad brottsbalksregel i TF för att åtgärda detta problem skulle dock även innebära en ingripande ändring för traditionella böcker och tidningar. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening kan problemen på TF:s område i det nu diskuterade avseendet inte anses så stora att de motiverar en sådan ändring. Det har inte heller framkommit något som talar för en förlängning av den preskriptionstid av sex månader som gäller för periodisk skrift för vilken utgivningsbevis gäller. Kommittén stannar därför för att någon ändring inte bör göras i TF.

Frågan om preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i radio- och TV-program samt databaser behandlas i nästa avsnitt.

## 8.6.2 Särskilt om preskriptionstiderna för radioprogram och databaser

Som redan angetts omfattas alla medier och alla tryck- och yttrandefrihetsbrott av Mediegrundlagsutredningens uppdrag att ta ställning till om preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrott bör förlängas. I direktiven anges att utgångspunkten är att de typiska nyhetsmedierna periodiska skrifter samt ljudradio- och TV-program även i fortsättningen bör ha en särskild ställning.

Enligt 9 kap. 3 § TF skall allmänt åtal för tryckfrihetsbrott väckas inom sex månader från utgivningen i fråga om periodisk skrift för vilken vid utgivningen gällde utgivningsbevis och inom ett år från samma tid i fråga om annan skrift. Enligt 7 kap. 1 § andra stycket YGL är - med en liknande uppdelning - den tid inom vilken allmänt åtal skall väckas för yttrandefrihetsbrott i radioprogram sex månader från det att programmet sändes och i fråga om tekniska upptagningar, enligt huvudregeln, ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning. De typiska nyhetsmedierna periodiska skrifter och ljudradio- och TV-program, har alltså en särskilt privilegierad ställning genom den speciellt korta preskriptionstiden sex månader. I databasregeln (1 kap. 9 § YGL) sägs att grundlagens föreskrifter om radioprogram skall tillämpas också på sådana databaser som avses där. Regeln om sex månaders preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott gäller alltså även för databaser.

Det har inte framkommit något som talar för att preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i traditionella TV- eller ljudradiosändningar bör förlängas. Någon sådan ändring bör alltså inte vidtas.

När det gäller sådana databaser som avses i databasregeln i dess nu gällande lydelse och i den lydelse som förelås av Mediegrundlagsutredningen är saken mera komplicerad.

En första fråga är från vilken tidpunkt preskriptionstiden skall räknas. Enligt 7 kap. 1 § andra stycket första meningen YGL skall tiden när det gäller radioprogram räknas från det att programmet sändes. Detta vållar inga särskilda problem när det gäller traditionella TV- och ljudradioprogram. Frågan är dock vad det kan anses betyda när det gäller databaser. Skyddet är nu inte uttryckligen knutet till själva överföringen utan kan också hänföras till det förhållandet att information tillhandahålls allmänheten ur en databas, dvs. att man gör det möjligt för allmänheten att göra överföringar. Det är alltså inte självklart att tiden skall räknas från varje överföring från databasen för sig utan det kan ifrågasättas om inte tiden i stället skall knytas till tillhandahållandet av databasen. Tiden kan då räknas antingen från det att materialet först hölls tillgängligt i databasen eller från det att det sist hölls tillgängligt, dvs. från det att det togs bort ur databasen. Det sistnämnda synsättet skulle innebära att man betraktar yttrande-



frihetsbrott i en databas som ett perdurerande brott som i princip pågår så länge materialet hålls tillgängligt i databasen. Frågan från vilken tidpunkt preskriptionstiden skall räknas har inte behandlats i förarbetena till YGL och den har inte heller besvarats i domstolspraxis.

Beräkning av preskriptionstiden för varje överföring för sig eller från det att materialet först tillgänglighölls i databasen kan i förstone tyckas bäst stämma överens med det som nu gäller för radiosändningar och tekniska upptagningar eftersom tiden för dessa medier löper från sändningen respektive från det att den tekniska upptagningen publicerades, dvs. lämnades ut för spridning. Publiceringstidpunkten kan i fråga om databaser ses som det tillfälle när informationen görs tillgänglig för överföring till allmänheten. Å andra sidan kan man också hävda att det inte finns en viss publiceringstidpunkt utan att det är fråga om en pågående publiceringsverksamhet under den tid som databasen hålls tillgänglig. Parallellen med publiceringstiden för radiosändningar och tekniska upptagningar är därför inte så motiverad som den kan te sig. Snarare är det relevant att jämföra med upprepade sändningar och med spridningsbrott där handlandet är utsträckt i tiden. Vidare kan det noteras att "publiceringstidpunkten" för tekniska upptagningar (liksom tryckta skrifter) och radio- och TV-sändningar inte är knuten till att upptagningen (skriften) eller sändningen faktiskt når mottagarkretsen utan det är fråga om att upptagningen eller sändningen blir tillgänglig för allmänheten så att denna kan ta del av den om den vill det. Det finns alltså skäl som talar för att publiceringen inte skall anses knuten till en bestämd tidpunkt utan att den skall anses pågå under hela den period då innehållet hålls tillgängligt. Ett sådant betraktelsesätt skulle då innebära att det är tillgänglighållandet över tid och inte början av databasinnehållets tillhandahållande eller varje faktisk överföring till mottagare som är betydelsefullt vid tillämpning av 7 kap. 1 § YGL.

Ett motsatt synsätt torde dessutom innebära avsevärda problem eftersom det skulle krävas bevisning om när innehållet började tillhandahållas i databasen eller när en överföring faktiskt skedde medan det vid det senare sättet att beräkna tiden ofta skulle vara tillräckligt att visa att materialet alltså var tillgängligt vid en viss tid.

När det gäller vilket av de tre betraktelsesätten som skall väljas - tillhandahållande i en databas betraktas som ett perdurerande brott och preskriptionstiden räknas från det att materialet sist tillhandahölls i databasen *eller* tillhandahållandet betraktas inte som ett perdurerande brott utan brottet begås vid varje överföring för sig *eller* när materialet först tillhandahölls i databasen - kan frågan ställas vilken skillnad som kan föreligga mellan de olika alternativen när det gäller möjligheten att ingripa mot misstänkta yttrandefrihetsbrott. Om tiden räknas från varje överföring löper en ny preskriptionstid för varje ny överföring, dvs. varje ny överföring är ett nytt brott. Om t.ex. en person anmäler till JK att han läst uttalanden

som innefattar hets mot folkgrupp på en hemsida, och JK finner hemsidan och det rasistiska materialet där måste han styrka att en överföring skedde vid den tidpunkt som anmälaren påstår om tiden räknas för varje överföring för sig. Om tiden räknas från det att materialet först tillhandahölls i databasen måste JK visa när materialet först tillhandahölls. Kan JK styrka detta kan han väcka åtal för det brott som anmälaren påstår om inte preskriptionstiden gått ut.

Om man i stället betraktar tillhandahållandet som ett perdurerande brott löper preskriptionstiden så länge innehållet finns kvar i databasen. JK behöver då inte visa att en överföring skedde vid den tidpunkt som anmälaren påstår eller vid vilken tidpunkt materialet först tillhandahölls utan det är tillräckligt att han kan visa att databasen finns och alltså innehöll de straffbara uttalandena inom sådan tid från det att åtalet väcktes att preskriptionstiden inte gått ut.

Om man i det diskuterade fallet antar att JK finner hemsidan men det straffbara innehållet har tagits bort ur databasen måste JK i alla de olika alternativen styrka att innehållet har funnits i databasen. Räknar man tiden från varje överföring måste JK styrka att en överföring skedde vid en viss tidpunkt och om man räknar tiden från det att materialet först tillhandahölls i databasen måste JK visa att detta inte skedde för så länge sedan att preskriptionstiden gått ut. Om man i stället betraktar tillhandahållandet som ett perdurerande brott och således räknar tiden från det att innehållet senast tillhandahölls i databasen måste JK visa att innehållet tillhandahölls fram till en viss tidpunkt. Det kan alltså konstateras att skillnaden mellan de båda synsätten består i att om man betraktar tillhandahållandet som ett perdurerande brott behöver JK inte styrka att en överföring skedde vid en viss tidpunkt eller att materialet tillhandahölls första gången vid en viss tidpunkt utan endast att materialet varit tillgängligt i databasen vid en viss tidpunkt eller fram till en viss tidpunkt, något som normalt bör vara lättare att göra.

Vidare kan noteras att om man betraktar varje överföring från en databas som ett brott innebär det att JK själv kan åstadkomma att ett brott begås. Om JK utreder ett misstänkt yttrandefrihetsbrott i en överföring från en databas och finner att utredningen inte hinner bli klar inom preskriptionstiden kan han alltså med detta synsätt åstadkomma att ett nytt brott begås genom att själv göra en överföring av materialet från databasen. Det är en märklig effekt om ett system innebär att JK själv lagligen kan åstadkomma att ett yttrandefrihetsbrott begås.

Enligt Mediegrundlagsutredningens mening talar övervägande skäl för att man skall betrakta yttrandefrihetsbrott i en databas som ett perdurerande brott. Detta innebär att åtal skall väckas senast inom en viss tid från det att materialet sist hölls tillgängligt i databasen. Detta synsätt stämmer med

JK:s bedömning i beslut 2000-11-09 angående ifrågasatt tryck- eller yttrandefrihetsbrott, dnr 2841-00-31.

Vad så gäller frågan om preskriptionstidens längd för yttrandefrihetsbrott i överföringar från databaser har redan konstaterats att samma särskilt korta tid, sex månader, gäller för överföringar från databaser som för traditionella TV- och ljudradiosändningar (liksom enligt TF för periodiska skrifter). När det gäller sådana traditionella sändningar är den korta tiden väl motiverad. Man kan också utgå ifrån att det inte föreligger några större problem för JK att i fall av misstänkt brott i sådana sändningar utreda vem som är ansvarig för sändningen och vilket dess innehåll var.

När det gäller överföringar från databaser är det enligt Medigrundlagsutredningens mening inte lika motiverat med en så kort preskriptionstid. Databaserna har visserligen en viktig funktion när det gäller upplysning, debatt och opinionsbildning i samhället men de spelar inte samma fundamentala roll som traditionella TV- och ljudradio-sändningar. När det gäller databaser finns det också anledning att anta att det kan föreligga större svårigheter att utreda och lagföra ett misstänkt yttrandefrihetsbrott.

Databaser enligt nu gällande databasregel skall ha en utgivare och om sådan inte har utsetts ansvarar den som bedriver sändningsverksamheten. Det föreligger också en skyldighet att dokumentera innehållet i databasen som avses underlätta utredningen. När det gäller den utvidgning av databasregeln som Medigrundlagsutredningen föreslår innebär denna för det första att det automatiska grundlagsskydd som nu gäller för vissa massmedieföretags databaser skall omfatta också sådana massmedieföretags tillhandahållande av direktsändningar på begäran och databaser som används för print on demand-verksamhet samt utsändande av meddelanden med viss push-teknik. Uppräkningen av vilka massmedieföretag som omfattas av regeln justeras också så att regeln blir tillämplig även på t.ex. bokförlag och tryckerier. För det andra innebär utvidgningen att även andra än sådana massmedieföretag som nämns i regeln kan få grundlagsskydd för sådan verksamhet som nu nämnts under förutsättning att de har utgivningsbevis för verksamheten. Ansökan om utgivningsbevis skall avslås om utgivare inte utsetts eller åtagit sig uppdraget eller inte uppfyller de behörighetsvillkor som anges i YGL. Databasen och direktsändningsverksamheten skall bedrivas under ett namn så att den kan identifieras och den ansvarige kan spåras. Ansökan om utgivningsbevis får avslås också om namnet på verksamheten är sådant att förväxling lätt kan ske.

Reglerna syftar till att det förhållandevis enkelt skall kunna konstateras om grundlagsskydd föreligger och att misstänkta yttrandefrihetsbrott skall kunna utredas och lagföras relativt enkelt och effektivt. Det kan emellertid konstateras att sådan verksamhet som omfattas av en utvidgad databasregel rymmer flera komplikationer i utredningsavseende än vad som gäller för traditionella TV- och ljudradiosändningar. Medigrundlagsutredningen har

också kunnat konstatera att reglerna nu inte alltid följs av de massmedieföretag som driver sådan verksamhet som i dag faller under 1 kap. 9 § YGL, så t.ex. har inte alltid någon utgivare utsetts. Det nu anförda talar enligt kommitténs mening för att man skall ha en längre preskriptionstid än den som nu gäller för yttrandefrihetsbrott vid tillhandahållande ur databaser. Den särskilt korta preskriptionstiden för radio- och TV-sändningar samt periodiska skrifter motiveras av dessa mediers roll i nyhetsförmedlingen och av att de snabbt når ut till allmänheten. Detsamma gäller inte i lika hög grad för databasverksamhet i dagens läge. Inte heller ett utvidgat tillämpningsområde för databasregeln bör medföra ett annat synsätt.

Vid en samlad bedömning av vad som anförts här anser Mediegrundlagsutredningen att det i fråga om preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i verksamhet som omfattas av 1 kap. 9 § YGL saknas tillräcklig anledning att nu föreslå en annan tid än den som får uppfattas som huvudregel och som gäller för tekniska upptagningar och andra skrifter än periodiska för vilka vid utgivningen gällde utgivningsbevis, dvs. en tid av ett år. Enligt kommitténs mening bör man följa utvecklingen och eventuellt i framtiden, när databasverksamhet blivit mera etablerat som massmedium, överväga en särskilt kort preskriptionstid på sex månader för yttrandefrihetsbrott i sådan verksamhet.

Här skall också behandlas den särskilda frågan om vad som gäller i fråga om preskriptionstid och utgångspunkten för denna när bilageregeln i 1 kap. 7 § andra stycket TF är tillämplig på en databas. Bilageregeln har behandlats särskilt i avsnitt 5.2.1. Den föreskriver att om ägaren till en periodisk skrift sprider eller låter sprida skriftens innehåll eller delar av detta i form av ett radioprogram eller en teknisk upptagning som avses i YGL skall programmet eller upptagningen jämföras med en bilaga till skriften i den utsträckning den i sådan form spridda versionen återger innehållet i skriften oförändrat samt anger hur innehållet har disponerats. Som angetts tidigare (se avsnitt 1.4 och 5.2.1) får även det som tidigare kallades videotex och liknande sändningar från databaser som sker på begäran av mottagaren, dvs. överföringar enligt databasregeln, anses omfattade av bilageregeln om de används av ägaren till en periodisk skrift för att oförändrat sprida skriftens innehåll. Det krävs då att databasen innehåller endast hela eller delar av innehållet i en periodisk skrift. Även frågan vad som får anses utgöra en databas i förhållande till en annan behandlas i avsnitt 5.2.1.

Av specialmotiveringen till bilageregeln (prop. 1990/91:64 s. 138) framgår att syftet med regeln i första hand är att bevara det enhetliga ansvar som tidigare gällde enligt lagen om ansvarighet för radio- och kassettidningar när innehållet i en dagstidning eller annan periodisk skrift distribueras också i form av en radio- eller kassettidning. Genom bilageregeln uppnås att ansvaret enligt grundlagen skall falla på utgivaren för den

tryckta förlagan även när publicering också sker i sådana medier som avses i YGL och som det, när bilageregeln inte är tillämplig, skall utses särskild utgivare för. Det bör påpekas att när det talas om periodisk skrift som förlaga avses enskilda nummer eller häften av skriften och inte denna som över tid utkommande helhet.

I specialmotiveringen till regeln anges bl.a. följande:

Regeln innebär att en förlagetrogen version av en periodisk skrift som sprids på något av de sätt som anges i paragrafen skall behandlas på samma sätt som en bilaga till den tryckta skriften. Den skall följaktligen anses som en del av tryckalstret och omfattas av det skydd som TF ger periodiska skrifter. De bestämmelser som finns i TF skall alltså tillämpas på programmet eller upptagningen i fråga. Några särskilda tolkningsproblem bör inte uppkomma med denna ordning. Det kan anmärkas att begreppet utgivning i t.ex. 1 kap. 6 § och 9 kap. 3 § TF får anses avse sändningen av programmet eller utlämnandet av upptagningen för spridning.

Att de bestämmelser som finns i TF skall tillämpas på programmet innebär att samma särskilt korta preskriptionstid av sex månader gäller för publicering i en databas av hela eller delar av innehållet i en periodisk skrift (i den utsträckning den i sådan form spridda versionen återger innehållet i skriften oförändrat samt anger hur innehållet har disponerats) som för publicering genom själva skriften.

Frågan är då vad som i ett sådant fall skall vara utgångspunkten för preskriptionstiden. Liksom beträffande databaser som faller under 1 kap. 9 § YGL gör sig flera möjligheter gällande. Det kan tyckas naturligt att räkna tiden från det att den periodiska skriften gavs ut för att helt jämställa publiceringen i databasen med publiceringen i skriften. Det ovan angivna förarbetsuttalandet om att begreppet utgivning i 9 kap. 3 § TF får anses avse sändningen av programmet får dock anses tala emot en sådan tolkning.

Ett alternativ är att på grundval av det angivna förarbetsuttalandet anse att en ny preskriptionstid löper för varje ny överföring från en databas. Det finns dock anledning att tro att förarbetena lika litet behandlar frågan om preskriptionstid för tillhandahållande ur en databas enligt bilageregeln som motsvarande tillhandahållande enligt databasregeln. Det ligger då närmare till hands att anta att det citerade förarbetsuttalandet angående tillämpningen av 9 kap. 3 § TF på "bilagor" enligt 1 kap. 7 § TF uttrycker tanken att utgångspunkten för preskriptionstidsberäkningen är densamma som enligt 7 kap. 1 § YGL.

Ytterligare en möjlighet är därför att tiden, när bilageregeln är tillämplig, skall räknas från det att materialet inte längre hölls tillgängligt i databasen, alltså på samma sätt som i fråga om databaser som omfattas av

1 kap. 9 § YGL. Slutligen kan tänkas att tiden skall räknas från det att materialet först gjordes tillgängligt. Det förstnämnda sättet skulle innebära att preskriptionstiden i praktiken kan bli betydligt längre för publiceringen i databasen än för publiceringen genom den periodiska skriften när materialet ligger kvar i databasen efter utgivningen av skriften. Det kan hävdas att detta inte stämmer överens med bilageregeln's syfte att den periodiska skriftens innehåll skall behandlas enligt TF:s regler oavsett om det publiceras endast i tryckt form eller i både tryckt form och andra medier. Att i stället bestämma utgångspunkten för preskriptionstiden till tidpunkten då materialet först hölls tillgängligt skulle däremot stämma bättre överens med vad som gäller för publiceringen genom den periodiska skriften. Det kan noteras att bilageregeln torde ha tillkommit i syfte att ge ett särskilt skydd åt publicering av tidnings- och tidskriftsnummer i elektronisk form eller som upptagning i tidsmässig anslutning till den tryckta förlagans utgivning. Preskriptionstiden skulle då i praktiken bli nästan densamma för publiceringen i databasen som för publiceringen i skriften, under förutsättning att materialet läggs ut i databasen i stort sett samtidigt som publicering sker i skriften. Synsättet skulle emellertid innebära att ägaren till skriften skulle kunna straffritt fortsätta att tillhandahålla straffbart material i databasen under i princip oändlig tid sedan det gått sex månader efter att materialet först gjordes tillgängligt. När materialet ligger kvar i en databas kan det ju som framgått i det föregående inte anses vara ett nytt tryckfrihetsbrott utan brottet pågår så länge materialet finns kvar i databasen. Om ägaren till skriften i stället gett ut innehållet på nytt genom sändning av ett traditionellt radio- eller TV-program eller genom utgivning av en ny teknisk upptagning eller bok skulle det däremot utgjort ett nytt tryckfrihetsbrott för vilket en ny preskriptionstid skulle löpa.

Att straffbart material ligger kvar i en databas sedan preskriptionstiden gått ut kan jämföras med att exemplar av böcker med straffbart innehåll finns till försäljning efter att preskriptionstiden gått ut. Skillnaden mellan dessa båda fall är att när det gäller böcker kan spridningen pågå straffritt endast så länge ifrågavarande upplaga räcker och konfiskering inte sker; när en ny upplaga trycks och ges ut begås ett nytt tryckfrihetsbrott för vilket en ny preskriptionstid löper. Databaspubliceringen kan dock pågå hur länge som helst utan att någon ny preskriptionstid startar. (Om avbrott sker i publiceringen och denna sedan återupptas får detta dock anses som ett nytt brott för vilket en ny preskriptionstid löper.)

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att beräkning av tiden från det att materialet inte längre tillhandahölls i databasen stämmer överens med vad som bör gälla när endast databasregeln är tillämplig men kan sägas strida mot syftet med bilageregeln. Å andra sidan kan framhållas att beräkning av tiden från det att materialet först tillhandahölls i databasen visserligen inte stämmer överens med vad som bör gälla när endast databasregeln är till-

lämplig men kan sägas stämma väl med syftet med bilageregeln. Det sistnämnda synsättet innebär också att ägaren till skriften straffritt kan fortsätta att tillhandahålla straffbart material i databasen under obegränsad tid när preskriptionstiden gått ut. Frågan är vad som skall tillmätas störst vikt, bilageregeln syfte att olika former av publicering av ett nummer av en periodisk skrift skall behandlas likadant eller principen att man skall ha samma synsätt i fråga om all databaspublicering oavsett om den faller under 1 kap. 7 § andra stycket TF eller 1 kap. 9 § YGL.

JK har i ett ärende om en anmälan mot Aftonbladets hemsida rörande förtal ansett att tiden för ingripande med åtal med stöd av bilageregeln i TF bör räknas från den tidpunkt då ett visst material senast tillhandahölls i databasen (beslut 2000-11-09, dnr 2841-00-31). Enligt Mediegrundlagsutredningens uppfattning är det dock svårt att dra någon helt säker slutsats om vilket alternativ som nuvarande lagstiftning kan anses innebära. Det är inte egentligen kommitténs uppgift att slå fast detta. Det förefaller mera fruktbart att diskutera vad som skall gälla för framtiden.

Det kan tyckas att en ändring av bilageregeln till att gälla endast om publiceringen sker samtidigt som eller i tidsmässig anslutning till publiceringen i skriften skulle lösa de problem som uppkommer när bilageregeln är tillämplig på en databas. En sådan ändring skulle innebära att det samlade ansvaret enligt bilageregeln endast skulle gälla om publiceringen skedde i princip samtidigt i de olika medierna. Senare publicering skulle falla utanför regeln. Det kan förmodas att i princip samtidig publicering var det som stod i blickpunkten när bilageregeln kom till. Att fullständig samtidighet inte förutsattes framgår emellertid av det ovan citerade förarbetsuttalandet om att begreppet utgivning i TF får anses avse sändningen av programmet eller utlämnandet av upptagningen för spridning. Den nu diskuterade regeln skulle ge upphov till svårigheter att avgöra hur pass nära tidsmässigt samband mellan publiceringarna som skulle krävas för att regeln skulle vara tillämplig. Bestämmelsens tillämpningsområde skulle alltså bli i viss mån oklart. Regeln skulle också kunna hävdas innebära en inskränkning av det nu gällande skyddet enligt bilageregeln eftersom publiceringar som inte kan anses ske samtidigt som eller i tidsmässig anslutning till publiceringen i skriften framdeles skulle falla utanför skyddet och således inte längre åtnjuta den särskilt korta preskriptionstid som gäller för skriften. Den nu diskuterade regeln skulle inte heller lösa det egentliga problemet, dvs. frågan om från vilken utgångspunkt preskriptionstiden skulle räknas när materialet läggs ut i en databas samtidigt som det publiceras i skriften. Om regeln skulle tolkas så att den kräver att materialet läggs ut i databasen nästan samtidigt som skriften ges ut och att preskriptionstiden skall räknas från denna tidpunkt aktualiseras samma frågor som om en regel införs som anger endast att preskriptionstiden skall räknas från det att materialet först gjordes tillgängligt i databasen och som alltså inte inskränker bilageregeln

tillämpning på andra publiceringssätt genom krav på samtidighet. En regel av det nu diskuterade slaget bör alltså inte övervägas vidare.

Den fråga som måste besvaras är således om preskriptionstiden skall räknas på samma sätt som när endast databasregeln är tillämplig, dvs. från det att materialet inte längre hölls tillgängligt i databasen, eller om tiden skall räknas från det att materialet först gjordes tillgängligt i databasen. Som nämnts kan det sistnämnda sättet anses stämma bäst överens med bilageregeln syfte men innebär också att straffbart material kan tillhandahållas straffritt sedan väl preskriptionstiden gått ut.

Att ansvaret enligt bilageregeln hålls samlat hos utgivaren för den periodiska skriften underlättar bl.a. tidningars användning av ny teknik för att sprida sitt innehåll. Det är enligt Mediegrundlagsutredningens mening angeläget att användningen av ny teknik inte försvåras. Detta talar för att man skall räkna preskriptionstiden från det att materialet först gjordes tillgängligt i databasen. Ett huvudsyfte med Mediegrundlagutredningens arbete är också att söka uppnå ett mera teknikoberoende grundlagsskydd för yttrandefriheten. Att i största möjliga mån behandla olika medier på samma sätt står i överensstämmelse med detta syfte. Detta talar alltså också för att preskriptionstiden skall räknas från det att materialet först gjordes tillgängligt i databasen. Ett sådant synsätt innebär visserligen att straffbart material kan tillhandahållas straffritt i databasen under lång tid efter det att preskriptionstiden gått ut (om inte uppehåll sker i publiceringen) och att det troligen kan bli större bevissvårigheter än om tiden räknas från det att materialet inte längre tillhandahölls i databasen. När det gäller bevissvårigheterna måste emellertid noteras att det är fråga om material som tillhandahållits också i periodisk skrift. Det kan därför enligt Mediegrundlagsutredningens mening antas att bevissvårigheterna inte blir så väsentliga. Det centrala torde ju vara publiceringen i den tryckta förlagan som skall finnas tillgänglig också långt efteråt. Kommittén anser därför att hänsynen till bilageregeln syfte bör få väga över och att preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas alltså fortsättningsvis bör räknas från det att materialet först hölls tillgängligt i databasen.

Att detta synsätt skall tillämpas bör klargöras genom ett tillägg till 1 kap. 7 § andra stycket TF.

Med ett sådant ställningstagande uppstår frågan om det bör gälla en skyldighet att ta bort straffbart material ur en databas. Som framgått i det föregående blir en effekt av att räkna preskriptionstiden från det att tillhandahållandet av materialet i databasen inleddes att straffbart material kan tillhandahållas straffritt i databasen under oändlig tid efter att preskriptionstiden gått ut (om inte uppehåll sker i publiceringen så att en ny publicering får anses utgöra ett nytt brott). Denna möjlighet att straffritt fortsätta att tillhandahålla straffbart material skulle föreligga även efter en fällande dom avseende tryckfrihetsbrott i fråga om innehåll i databasen.



När det gäller skrifter och tekniska upptagningar finns det regler om konfiskering som syftar till att hindra fortsatt spridning av brottsligt material. I 7 kap. 7 § TF sägs att tryckt skrift som innefattar tryckfrihetsbrott må konfiskeras och att konfiskering innebär att alla för spridning avsedda exemplar av skriften skall förstöras samt att med formar, stenar, stereotyper, plåtar och andra dylika, uteslutande för tryckningen av skriften användbara materialier skall så förfaras att missbruk därmed ej kan ske. I 10 kap. 1 § TF sägs att om det förekommer anledning att tryckt skrift på grund av tryckfrihetsbrott kan konfiskeras, må i avbidan på beslut därom skriften läggas under beslag. I 6 kap. 3 § andra stycket TF finns också en regel som straffbelägger spridande av tryckt skrift som spridaren vederligt lags under beslag eller förklarats konfiskerad. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. Motsvarande regler avseende tekniska upptagningar om konfiskering, beslag och straff för spridning av konfiskerade eller beslagtagna upptagningar finns i 5 kap. 6 §, 7 kap. 3 § och 3 kap. 13 § fjärde stycket YGL.

Beträffande radioprogram och databaser finns däremot inga regler som syftar till att hindra fortsatt spridning av brottsligt material. Beträffande traditionella radioprogram kan det inte heller anses finnas något behov av sådana regler eftersom varje ny sändning utgör ett nytt yttrandefrihetsbrott som kan föranleda ny lagföring. När det gäller publicering i databaser skall brottet betraktas som perdurerande. Detta innebär att preskriptionstiden löper från det att tillhandahållandet upphörde. När åtal väcks för brott i en databas torde åtalet avse tillhandahållande av det brottsliga materialet fram till en viss tidpunkt. Om tillhandahållandet fortsätter (även utan avbrott) efter den tidsrymd som omfattas av åtalet kan nytt åtal väckas avseende senare tid. (Jämför vad som gäller beträffande brottet egenmäktighet med barn. Den som dömts för att han under viss tidsperiod undanhållit barnet från vårdnadshavaren kan dömas på nytt för att han även efter denna period undanhållit barnet, NJA 1993 s. 277.) När endast databasregeln är tillämplig föreligger alltså inget problem. När bilageregeln är tillämplig skall preskriptionstiden enligt vad som sagts ovan däremot räknas från det att tillhandahållandet inleddes. Detta innebär att när det väl gått sex månader efter det att tillhandahållandet inleddes kan åtal inte väckas för (obruten) fortsatt publicering av brottsligt material. Även om regler som syftar till att hindra spridning av brottsligt innehåll i en databas som endast faller under databasregeln inte är nödvändiga, kan sådana regler vara motiverade för att hindra fortsatt spridning av brottsligt innehåll i en databas som faller under bilageregeln. Man kan därför överväga att införa regler i TF om skyldighet att ta bort brottsligt material ur en databas som faller under bilageregeln. Spridande i strid med ett beslut om borttagande bör vara straffbart i likhet med vad som gäller för skrifter och tekniska upptagningar (jfr 6 kap. 3 § andra stycket TF och 3 kap. 13 § fjärde stycket YGL).

Det måste noteras att de här diskuterade reglerna kan innebära svårigheter när det gäller att identifiera vilket innehåll det är som skall tas bort och som det är straffbart att fortsätta sprida. För skrifter och tekniska upptagningar gäller att konfiskering innebär att skriften eller upptagningen i dess helhet skall förstöras. För databasverksamhet som faller under bilageregeln skulle emellertid gälla att verksamheten skulle få fortsätta men utan det straffbara innehållet. Det straffbara innehållet måste alltså kunna särskiljas från annat innehåll i databasen. Eftersom innehållet i databasen inte är fixerat som innehållet i en bok eller en teknisk upptagning utan lätt kan ändras innebär detta problem. Domstolen bör visserligen kunna ange vilket yttrande som ansetts straffbart och som skall tas bort ur databasen genom att citera detta i sin helhet i domen. Hur skall man då se på det fallet att databasinnehavaren i stället för att ta bort innehållet gör en obetydlig ändring och frågan uppkommer om det fortfarande är samma innehåll? I så fall torde det inte längre vara en förlagetrogen version av den periodiska skriften utan det blir fråga om en ny publicering som kan antas falla under databasregeln i 1 kap. 9 § YGL. På samma sätt bör man se på den situationen att det straffbara yttrandet ges ett nytt sammanhang, t.ex. när det straffbara yttrandet står kvar men i åtföljande text kommenteras och motsägs mer eller mindre fullständigt. Det kan tilläggas att det däremot är möjligt att ta bort en del av innehållet i en databas utan att denna faller utanför bilageregeln. Denna regel ställer nämligen inget krav på att hela innehållet i den periodiska skriften återfinns i databasen.

En annan utväg skulle kunna vara att införa en regel som säger att en ny preskriptionstid börjar löpa för fortsatt publicering efter det att en fällande dom rörande tryckfrihetsbrott i en databas vunnit laga kraft. En sådan regel skulle alltså innebära att när den fällande domen vunnit laga kraft startar en ny preskriptionstid för fortsatt publicering av samma brottsliga innehåll. En regel av detta slag är dock inte så väl förenlig med hittillsvarande regelsystem i TF och YGL och bör därför helst undvikas.

En möjlighet skulle kunna tyckas vara att införa en motsvarighet till den regel i 5 kap. 4 § tredje stycket YGL som ger en domstol rätt att besluta att en dom skall återges helt eller delvis i ett radioprogram i samma sändningsverksamhet. Man skulle låta en motsvarande regel omfatta alla yttrandefrihetsbrott och tillämpas även utan yrkande av en motpart. En sådan regel skulle emellertid strida mot principen att databasen inte får ha ett annat innehåll än den periodiska skriften, och databasen skulle således inte längre vara förlagetrogen på det sätt som krävs enligt bilageregeln. Inte heller denna lösning framstår som lämplig.

En radikal lösning på de problem som nu diskuteras och som är förknippade med bilageregeln tillämpning på databaser är naturligtvis att föreskriva att bilageregeln inte alls är tillämplig på sådana överföringar som avses i 1 kap. 9 § YGL. Om ägaren till en periodisk skrift sprider eller

låter sprida skriftens innehåll i en databas skulle alltså inte den särskilt korta preskriptionstiden av sex månader gälla utan tiden skulle vara ett år. Ansvar för innehållet ur skriften skulle inte heller automatiskt ligga på skriftens utgivare utan en särskild utgivare skulle behöva utses för databasen (inget hindrar naturligtvis att skriftens utgivare utses till utgivare även för databasen). Med en sådan lösning skulle man inte behöva särregler för preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas och till följd därav skulle möjligheten att straffritt publicera brottsligt material under oändlig tid försvinna. Man skulle därför inte heller behöva regler som syftar till att hindra fortsatt spridning av brottsligt material i en databas som faller under bilageregeln. Det kan hävdas att en sådan lösning skulle innebära en försvagning av grundlagsskyddet för tryckta skrifter. Med hänsyn till att bilageregeln mera sällan kan anses tillämplig på databaser är försämringen emellertid inte så stor. Det kan också konstateras att det knappast framgår klart av vare sig lagtext eller förarbeten att avsikten var att bilageregeln skulle vara tillämplig på databaser. Regelns synes snarare vila på förutsättningen att publiceringen sker momentant och någorlunda samtidigt i skriften och de andra medierna.

Mediegrundlagsutredningen gör den samlade bedömningen av det som anförts här att den metod att lösa problemet med kvarliggande brottsliga yttranden i en databas som faller under bilageregeln som bör väljas är att ge en domstol som dömer för ett tryckfrihetsbrott begånget genom ett yttrande i databasen möjlighet att förordna att detta skall tas bort ur databasen samt kriminalisera att ett sådant förordnande inte åtlyds. Den lösning som skulle bestå i att bilageregeln inte alls skulle vara tillämplig på databaser utan bara på traditionella radioprogram och tekniska upptagningar framstår som alltför ingripande med tanke på att en del fall, som i praktiken ligger nära dessa medieformer men där det sker en överföring från en databas, då skulle falla utanför bilageregeln.



## 9 Vissa frågor om beslag

**Kommitténs förslag:** Ingen ändring görs beträffande tiden för åtal efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar.

I TF införs en uttrycklig regel om rätt till domstolsprövning av beslag som verkställt utan rättens förordnande. Regeln gäller för både utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag. Genom hänvisning i YGL till bestämmelsen blir den gällande även för utrednings- och konfiskeringsbeslag enligt YGL.

Beträffande skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som föranlett utredningsbeslag införs en möjlighet för JK att i efterhand komplettera beslutet med uppgift om vilka avsnitt som åberopas som brottsliga. Kompletteringen skall göras så snart det kan ske.

I TF:s och YGL:s regler om skyldighet att sända bevis om beslag görs ett tillägg om att detta skall göras så snart det kan ske för att klargöra att JK får dröja med underrättelsen tills det är klart vem den skall sändas till.

### 9.1 Inledning

Enligt TF och YGL får framställning som innefattar tryck- eller yttrandefrihetsbrott konfiskeras. Konfiskering innebär bl.a. att alla exemplar som är avsedda för spridning skall förstöras. Om det förekommer anledning att tryckt skrift eller teknisk upptagning kan konfiskeras får skriften eller upptagningen läggas under beslag i avvaktan på beslut om konfiskering, s.k. konfiskeringsbeslag. Framställning som skäligen kan antas äga betydelse för utredning av tryck- eller yttrandefrihetsbrott kan också läggas under beslag, s.k. utredningsbeslag.

JK har sin framställning till regeringen av den 20 maj 1997, se bilaga 2 till detta betänkande, påtalat vissa problem i anslutning till reglerna om beslag i TF och YGL. I framställningen tar JK också upp bl.a. frågor som avser beräkningen av preskriptionstiderna när det gäller yttrandefrihetsbrott i filmer och andra upptagningar. Dessa frågor behandlas i kapitel 8.

Som framgått i kapitel 8 överlämnades framställningen till regeringen i anslutning till remissbehandlingen av Mediekommitténs betänkande. Framställningen remissbehandlades och remissutfallet blev i huvudsak positivt. Regeringen gick dock inte vidare med förslagen i den proposition som följde på Mediekommitténs och Barnpornografiutredningens arbete (prop. 1997/98:43). I propositionen anförde regeringen att det av JK:s framställning framgår att tillämpningen av en del av YGL:s bestämmelser är förenad med praktiska problem som inte är obetydliga. Enligt regeringen krävde emellertid frågorna en djupare analys än som var möjligt inom ramen för det lagstiftningsarbete som ledde fram till den aktuella propositionen. Det angavs att frågorna i stället borde beredas mera ingående (a. prop. s. 55).

I Mediegrundlagsutredningens direktiv anges att kommittén skall utreda de tillämpningsproblem som JK redovisar i framställningen. Det sägs att uppdraget innebär att kommittén skall se över åtalstiden efter utredningsbeslag med anledning av yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar, att kommittén skall överväga om bestämmelser om rätt till domstolsprövning av konfiskerings- och utredningsbeslag behöver tas in i TF och YGL och om skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som har föranlett ett beslag bör upphävas i fråga om utredningsbeslag. Det sägs också att även skyldigheten enligt YGL att sända ett bevis om att beslag har beslutats till den som låtit framställa en upptagning skall ses över. JK:s framställning skall enligt direktiven tjäna som utgångspunkt och som ett diskussionsunderlag för kommitténs överväganden utan att kommittén därmed är bunden av de lösningar som JK har föreslagit.

Det kan här anmärkas att den grundlagsändring som trädde i kraft den 1 januari 1999 innebar bl.a. att det i TF och YGL infördes en regel om att dessa grundlagar inte är tillämpliga på skildring av barn i pornografisk bild. Grundlagsändringen innebar också att termen teknisk upptagning infördes som gemensam benämning för filmer, videogram, ljudupptagningar och andra upptagningar med text, bild eller ljud som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel.

Redogörelsen i det följande för JK:s framställning och förslag samt remissyttrandena måste läsas med detta i minne.

## 9.2 Gällande rätt

### 9.2.1 Åtalstiden efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar m.m.

Enligt TF och YGL får en tryckt skrift eller en teknisk upptagning som innefattar tryck- eller yttrandefrihetsbrott konfiskeras. Konfiskering inne-

bär bl.a. att alla för spridning avsedda exemplar skall förstöras (7 kap. 7 § TF och 5 kap. 6 § YGL). Förekommer anledning att en tryckt skrift eller teknisk upptagning kan konfiskeras på grund av tryck- eller yttrandefrihetsbrott får skriften eller upptagningen tas i beslag i avvaktan på beslut om detta, s.k. konfiskeringsbeslag (10 kap. 1 § TF och 7 kap. 3 § första stycket YGL). Exemplar av tryckt skrift och teknisk upptagning som skäligan kan antas äga betydelse för utredning i tryckfrihetsmål får också tas i beslag, s.k. utredningsbeslag (10 kap. 14 § TF och 7 kap. 3 § första stycket YGL). Ett beslags karaktär av konfiskerings- eller utredningsbeslag beror på syftet med beslaget. Syftet med ett utredningsbeslag får inte vara att hindra spridning av en framställning. Endast det fåtal exemplar som behövs för utredningen får tas i beslag (prop. 1975/76:204 s. 183).

Det kan här anmärkas att om en film eller ett videogram sprids till allmänheten genom att spelas upp vid en offentlig visning och filmen finns i endast ett exemplar kan det tyckas att intresset av att säkra bevisning om filmens innehåll kommer i konflikt med förbudet mot att genom utredningsbeslag hindra spridning. Det måste då noteras att framställningen i en film eller ett videogram skall vara granskad och godkänd av Statens biografbyrå innan den får visas offentligt (1 § granskningslagen) och att den som visar en film som inte godkänts för visning kan dömas till böter eller fängelse enligt 19 § granskningslagen. På grund av denna straffbestämelse har offentliga förevisningar av filmer och videogram undantagits från BrB:s straffstadgande om olaga våldsskildring (16 kap. 10 b § BrB). Den som offentligt förevisar en icke godkänd film skall alltså oavsett filmens innehåll dömas enligt granskningslagen. I 20 § granskningslagen sägs också att film, videogram och utrustning som använts i strid med 1 § skall förklaras förverkade om det inte är uppenbart oskäligt. Enligt 27 kap. 1 § RB får tas i beslag bl.a. föremål som kan antas vara på grund av brott förverkade. Tillstånd till reglerna i granskningslagen lämnas i 1 kap. 3 § andra stycket YGL. Slutsatsen blir alltså att om någon utan tillstånd offentligt förevisar en film eller ett videogram kan framställningen tas i beslag enligt RB:s regler för att säkra förverkade enligt granskningslagen.

Även i övrigt får vid sidan av TF och YGL beslag enligt RB ske vid brott av annat slag än sådana som utgör missbruk av tryck- eller yttrandefriheten eller som uttryckligen undantagits från dessa grundlagars tillämpningsområde, t.ex. upphovsrättsintrång och barnpornografibrott (se avsnitt 1.4.2). Eftersom det inte är framställningens innehåll i sig som föranleder beslaget, strider detta inte mot 1 kap. 3 § YGL.

Beträffande konfiskeringsbeslag enligt TF sägs i 10 kap. 4 § TF att när JK förordnat om beslag eller fastställt beslag som allmän åklagare förordnat om skall åtal vara väckt eller ansökan om konfiskering av skriften gjord inom två veckor efter att JK meddelade beslutet. Om åtal inte väcks inom denna tid är beslaget förfallet varvid verkställigheten enligt 10 kap.

9 § TF genast skall gå åter. Vid konfiskeringsbeslag enligt TF finns det alltså inte någon möjlighet till förlängning av den tid inom vilken åtal skall väckas. I YGL sägs däremot beträffande konfiskeringsbeslag att om den tid som avses i 10 kap. 4 § TF med hänsyn till beslagets omfattning eller någon annan omständighet är otillräcklig får rätten på JK:s framställning medge att tiden förlängs. Förlängningen får inte avse längre tid än som är oundgängligen nödvändig och får omfatta sammanlagt högst två veckor (7 kap. 3 § första stycket tredje och fjärde meningen YGL). Vid konfiskeringsbeslag av tekniska upptagningar enligt YGL måste alltså åtal väckas inom som längst fyra veckor efter att JK förordnat om beslag eller fastställt beslag som beslutats av allmän åklagare.

När det gäller utredningsbeslag sägs i 10 kap. 14 § TF att åtal skall väckas inom en månad från det att beslut om beslag meddelades, om inte rätten på JK:s framställning medger att tiden förlängs. Genom hänvisningen i 7 kap. 3 § YGL till vad som sägs i 10 kap. TF gäller detsamma beträffande utredningsbeslag av tekniska upptagningar.

De nu redovisade bestämmelserna i TF och YGL skall ses mot bakgrund av de allmänna reglerna om beslag. Det bör också nämnas att det i 14 kap. 5 § första stycket TF och 11 kap. 1 § andra stycket YGL sägs att i alla hänseenden som inte har reglerats särskilt i dessa grundlagar eller i lag som beslutats med stöd av dem gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

I 27 kap. RB finns regler om beslag i brottmål. Enligt 27 kap. 1 § RB kan föremål tas i beslag om det skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller på grund av brott förverkat. Enligt 27 kap. 4 § RB får undersökningsledaren eller åklagaren och, under vissa förutsättningar, en polisman besluta om beslaget. Även en enskild som med laga rätt griper en misstänkt får ta föremål som därvid påträffas i beslag. Rätten kan också besluta om beslag.

I RB finns numera ingen regel som kan jämföras med den i 10 kap. 14 § TF om att åtal alltid skall väckas inom en viss tid efter att åklagare eller polis beslutat om beslag. En sådan regel fanns emellertid före den 1 april 1995, se närmare nedan. Däremot finns i 27 kap. 6 § RB en regel som säger att om beslag verkställts utan rättens förordnande kan den som drabbats av beslaget begära rättens prövning därav. Rätten skall då så snart som möjligt och, om synnerligt hinder inte möter, senast på fjärde dagen efter att begäran inkommit hålla förhandling i beslagsfrågan. Om huvudförhandling utsätts att hållas inom en vecka får dock med förhandlingen anstå till huvudförhandlingen. I 27 kap. 7 § RB sägs att när rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag skall, om inte åtal redan har väckts, rätten utsätta den tid inom vilken åtal skall väckas. Tiden får inte sättas längre än vad som är nödvändigt. Av paragrafens andra stycke följer



att om den bestämda tiden är otillräcklig får rätten medge förlängning om framställning om detta görs före tidens utgång.

Det fanns alltså tidigare en regel i RB om att i de fall då rätten inte prövat beslaget skulle åtal alltid väckas viss tid efter det att beslaget verkställts. Regeln återfanns i 27 kap. 7 § andra stycket RB och innebar att när annan än rätten beslutat om beslag skulle åtal väckas inom en månad från det att beslaget verkställdes. Detta gällde dock inte om den beslagtagna egendomens värde understeg en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes. Möjlighet till förlängning av tiden fanns enligt paragrafens tredje stycke. Regeln i andra stycket om tid för åtal upphävdes den 1 april 1995 (SFS 1994:1412, prop. 1994/95:23). I propositionen anförde departementschefen bl.a. följande (a. prop. s. 115):

Bestämmelsen att åtal skall väckas inom en månad från det ett beslag verkställdes kan ofta inte infrias av åklagaren. Särskilt i mål om ekonomisk brottslighet är beslagen ofta mycket omfattande. Det är ett tidsödande arbete att gå igenom och analysera materialet. Samma förhållanden förekommer även i andra typer av brottmål, t.ex. miljömål och mål om arbetsmiljöbrott. Åklagaren är ofta tvungen att hos rätten begära förlängning av tiden för åtals väckande och detta oberoende av om den som drabbats av beslaget har någon invändning mot beslaget eller inte.

Bevakningen av åtalsfristerna och framställningarna om förlängning av åtalsfristen torde ta en hel del tid och resurser i anspråk...

Enligt 27 kap. 6 § RB har den som drabbas av ett beslag en ovillkorlig rätt att få beslaget prövat av rätten. Prövningen skall ske skyndsamt och rätten skall, om beslaget fastställs, bestämma den tid inom vilken åtal skall vara väckt. Denna möjlighet att få rättens prövning av beslaget är enligt regeringens mening fullt tillräcklig från rättssäkerhetssynpunkt. Att vid sidan av denna ordning dessutom ha en obligatorisk prövning av frågan om förlängning av tiden för åtals väckande då beslag skett medför onödigt merarbete. Bestämmelsen strider dessutom mot principen för i vilka situationer domstolsmedverkan bör ske. Det finns i de flesta av dessa fall ingen tvist.

Bestämmelsen om obligatorisk prövning av frågan om förlängning av tiden för åtals väckande bör därför upphävas. Det innebär att rätten endast kommer att pröva de beslag där den drabbade särskilt begär detta och att frister för åtals väckande endast bestäms i dessa fall.

Beträffande bakgrunden till den åtalstid som gäller efter utredningsbeslag enligt TF och YGL kan följande nämnas. Regeln om utredningsbeslag i 10 kap. 14 § TF tillkom i samband med 1976 års ändringar i TF (prop.

1975/76:204). Dittills hade inga föreskrifter om beslag på tryckt skrift i syfte att säkra bevisning funnits i TF. Anledningen till detta torde ha varit att sådan bevisning ansågs säkerställd genom skyldigheten att lämna granskningsexemplar. När denna skyldighet upphävdes genom 1976 års ändringar ansågs att bestämmelser om beslag i bevissäkringssyfte inte längre kunde undvaras i TF (a. prop. s. 183). Beträffande åtalstiden gavs ingen uttrycklig bestämmelse i 10 kap. 14 § TF när denna paragraf infördes utan hänvisning gjordes endast till vad som i allmänhet var föreskrivet om beslag.

Enligt den lydelse av 27 kap. 7 § RB som då gällde skulle, när beslag beslutats av annan än rätten, åtal väckas inom en månad sedan beslaget verkställdes om inte den beslagtagna egendomens värde understeg ettusen kronor. Beloppsgränsen ändrades 1987 till tvåtusen kronor (SFS 1986:1010) och 1989 till understigande en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes (SFS 1989:650). Rätten kunde enligt alla lydelserna medge förlängning av tiden för åtal. Som angetts i det föregående upphävdes regeln om tid för åtal i 27 kap. 7 § RB den 1 april 1995.

Beträffande åtalstiden efter utredningsbeslag enligt TF anförde departementschefen följande vid införandet av 10 kap. 14 § TF (a. prop. s. 184):

Den tid, två veckor, inom vilken enligt 4 § åtal skall väckas för att beslag inte skall förfalla, är enligt min mening alltför kort för att alltid kunna gälla också för beslag i bevissäkringssyfte. Med tanke på att endast ett fåtal exemplar får tas i beslag för detta ändamål anser jag att föreskrifterna i 27 kap. 7 § rättegångsbalken bör gälla. Dessa innebär att åtal skall väckas inom en månad, sedan beslaget verkställdes, men att rätten kan medge förlängning av tiden, om denna finnes otillräcklig.

Den 1 januari 1995 fick 10 kap. 14 § TF sin nu gällande lydelse genom att den sista meningen i paragrafen om att åtal dock alltid skall väckas inom en månad från det att beslut om beslag meddelats om inte rätten medger förlängning lades till i förtydligande syfte (prop.1993/94:118). Bakgrunden till detta var att det konstaterats en osäkerhet i rättstillämpningen om huruvida RB:s, då alltjämt gällande, regel i 27 kap 7 § om egendom av mindre värde var tillämplig på utredningsbeslag enligt TF eller inte (a. prop. s. 23). Genom att det infördes en uttrycklig regel i 10 kap. 14 § TF om att åtal skulle väckas inom en månad klargjordes alltså att RB:s undantagsregel för egendom av mindre värde inte gällde för utredningsbeslag enligt TF.

Vid tillkomsten av YGL berördes inte tiden för väckande av åtal efter utredningsbeslag särskilt utan hänvisning gjordes endast till TF:s bestämmelser.

## 9.2.2 Rätt till domstolsprövning

Som framgått ovan kan enligt RB:s regler den som drabbas av beslag som verkställts utan rättens förordnande begära domstolens prövning av beslaget (27 kap. 6 § RB). När begäran inkommit skall rätten så snart ske kan och, om synnerligt hinder inte möter, sist å fjärde dagen därefter hålla förhandling i beslagsfrågan. Utsätts huvudförhandling att hållas inom en vecka sedan begäran framställdes, får dock med beslagsförhandlingen anstå till huvudförhandlingen, om inte rätten finner att särskild förhandling bör äga rum. När rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag skall den sätta ut den tid inom vilken åtal skall väckas. Tiden får inte sättas längre än vad som är nödvändigt. Om tiden visar sig otillräcklig, får rätten medge förlängning om framställning om detta görs före tidens utgång (27 kap. 7 § RB).

I TF och YGL finns ingen bestämmelse som uttryckligen slår fast att den som drabbas av beslag enligt grundlagarna kan begära domstols prövning av beslaget. Inte heller tillämpningslagen innehåller någon sådan bestämmelse. I 14 kap. 5 § första stycket TF och 11 kap. 1 § andra stycket YGL sägs emellertid att i alla hänseenden som inte reglerats särskilt i TF eller YGL eller i lag som beslutats med stöd av dessa grundlagar gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning. Enligt 11 kap. 3 § tillämpningslagen skall också i fråga om rättegången i tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål RB tillämpas i den mån inte annat följer av TF, YGL eller bestämmelserna i tillämpningslagen. Beträffande utredningsbeslag finns också i 10 kap. 14 § tredje meningen TF en uttrycklig hänvisning till vad som i allmänhet är föreskrivet om beslag i de delar som inte regleras i paragrafen.

Frågan huruvida regleringen innebär att RB:s regler om rätt till domstolsprövning är tillämpliga också vid beslag enligt TF och YGL synes inte ha behandlats under förarbetena till dessa grundlagar. Frågan berördes emellertid i propositionen 1993/94:118 Några rättegångsfrågor i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål m.m., som låg till grund för bl.a. införande av den uttryckliga formuleringen om att tidsgränsen för väckande av åtal efter utredningsbeslag enligt TF är en månad med möjlighet till förlängning och möjligheten till förlängning av åtalstiden efter konfiskeringsbeslag enligt YGL. I propositionen gjordes den bedömningen att den som drabbas av ett beslag som beslutats med stöd av TF eller YGL har samma möjligheter att påkalla domstolsprövning av ett beslag som de som gäller vid ett beslag enligt RB.

I propositionen anfördes följande (a. prop. s. 22):

Vid rättens bedömning av en framställning från JK om förlängd tid att väcka åtal eller ansöka om konfiskering torde rätten normalt inte gå in

och göra en prövning av beslaget, utan den beaktar främst vad JK anfört till stöd för att ytterligare tid behövs innan åtal kan väckas.

Vill den som drabbats av beslaget att rätten skall göra en fullständig bedömning av beslagsfrågan, har han möjlighet att begära beslagsförhandling. Den som drabbats av ett beslag som beslutats med stöd av TF eller YGL har nämligen samma möjligheter att påkalla en domstolsprövning av ett beslag som gäller vid beslag enligt rättegångsbalken (RB). Han kan därför begära att rätten tar ställning till beslaget även före det att åtal har väckts eller ansökan om konfiskering har gjorts. En sådan rätt till domstolsprövning finns inte uttryckligen angiven i TF, YGL eller i tillämpningslagen, men följer av grundlagarnas och tillämpningslagens föreskrifter att om allt som inte särskilt föreskrivs i TF och YGL eller som har beslutats med stöd av grundlagarna, gäller vad som är föreskrivet i vanlig lag eller annan författning (14 kap. 5 § TF och 11 kap. 1 § YGL, jfr 11 kap. 3 § tillämpningslagen).

I propositionen nämndes också helt kort frågan om rätten till domstolsprövning av beslag enligt TF och YGL skulle grundlagsfästas. Regeringen anslöt sig till den bedömning som gjorts i Justitiedepartementets promemoria Några rättegångsfrågor i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål (dnr 93–3481). Bedömningen var att de bestämmelser som finns i RB är tillräckliga (a. prop. s. 23).

### 9.2.3 Skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som föranlett beslag m.m.

I 7 kap. 3 § andra stycket YGL sägs att varje beslut om beslag skall ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget och att beslaget gäller endast de särskilda skivor, rullar eller andra delar av upptagningen där dessa avsnitt förekommer. Bestämmelsen gäller både konfiskerings- och utredningsbeslag, jfr paragrafens första stycke och 10 kap. 6 § och 14 §§ TF.

Vid tillkomsten av YGL berördes inte skälen till skyldigheten att ange avsnitt närmare utan hänvisning gjordes till TF:s bestämmelser. När 10 kap. 14 § TF tillkom berördes inte heller anledningen till skyldigheten att ange avsnitt vid utredningsbeslag närmare utan det anfördes endast att vad som enligt 10 kap. 6 § TF gällde för konfiskeringsbeslag i detta avseende även borde gälla för utredningsbeslag.

I 3 kap. 13 § fjärde stycket YGL sägs att den som sprider en teknisk upptagning trots att han vet att den enligt denna grundlag har tagits i be-

slag eller konfiskerats skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Av bestämmelsens lydelse kan tyckas följa att straffansvar gäller även för spridning av upptagning som tagits i utredningsbeslag. Så är emellertid inte fallet. Frågan berördes inte uttryckligen vid tillkomsten av YGL. I 7 kap. 3 § första stycket YGL sägs emellertid att vad som sägs i 10 kap. TF om beslag av tryckta skrifter skall gälla också i fråga om beslag av tekniska upptagningar. I 6 kap. 3 § andra stycket TF finns ett straffsanktionerat förbud mot spridande av tryckt skrift som utspridaren vederligt lagts under beslag eller förklarats konfiskerad som motsvarar förbudet i 3 kap. 13 § fjärde stycket YGL. TF:s förbud gäller inte för skrifter som lagts under utredningsbeslag. Detta framgår av 10 kap. 7 § andra stycket TF, där det sägs att angående förbud mot spridande av tryckt skrift som lagts under beslag är stadgat i 6 kap. 3 §, och 10 kap. 14 § TF där hänvisning inte sker till andra stycket i 10 kap. 7 § TF. Vid tillkomsten av 10 kap. 14 § TF anförde departementschefen bl.a. att beslag i bevissäkringssyfte inte fick användas i stället för beslag enligt 10 kap. 1 § TF för att hindra skriftens spridning och att hänvisningen i 10 kap. 7 § andra stycket TF till förbudet i 6 kap. 3 § samma grundlag mot spridande av tryckt skrift, som har lagts under beslag, givetvis inte borde gälla beslag i bevissäkringssyfte (prop. 1975/76:204 s. 184).

Av det anförda framgår alltså att beträffande konfiskeringsbeslag har skyldigheten att ange vilka avsnitt som föranlett beslagen betydelse för möjligheten att sprida skriften eller upptagningen efter beslaget, medan skyldigheten att ange avsnitt saknar denna betydelse när det gäller utredningsbeslag. Anledningen till detta är att konfiskeringsbeslag medför förbud att sprida skriften eller upptagningen, om man inte utesluter de avsnitt som föranlett beslaget (se SOU 1947:60 s. 265 och prop. 1948:230 s. 186), medan utredningsbeslag inte får användas för att hindra framställningens spridning och således inte heller är förbundet med något spridningsförbud.

Skyldigheten att ange avsnitt är av betydelse också i andra avseenden. Den kan vara viktig för den drabbades möjligheter att bedöma riktigheten i beslaget. För en person som har för avsikt att sprida en upptagning som belagts med utredningsbeslag kan det också vara av vikt att avsnitten anges så att han kan bedöma om upptagningarna kan anses innefatta yttrandefrihetsbrott som han riskerar att senare dömas för i sin egenskap av spridare.

I anslutning till skyldigheten att ange vilka avsnitt som föranlett beslaget kan här också nämnas att JK enligt 5 kap. 5 § tillämpningslagen har möjlighet att begära s.k. referensband av bl.a. filmer och ljudupptagningar som skall bevaras enligt samma lag. Skyldigheten att bevara och på begäran lämna ut referensband åvilar, såvitt avser tekniska upptagningar, den som har låtit framställa upptagningen respektive den som här i landet läm-

nar ut den för spridning, dvs. importören (5 kap. 4 och 5 §§ tillämpningslagen och 4 kap. 1 § och 10 kap. 1 § YGL samt prop. 1990/91:64 s. 132).

I 7 kap. 3 § tredje stycket YGL sägs att bevis om att beslag har beslutats skall utan kostnad tillställas den som beslaget verkställts hos samt den som har låtit framställa den tekniska upptagningen. Beviset skall innehålla uppgift om det eller de avsnitt i upptagningen som föranlett beslaget. Bestämmelsen är tillämplig endast vid konfiskeringsbeslag, jfr paragrafens första stycke och 10 kap. 8 § andra stycket TF samt 10 kap. 14 § TF.

## 9.3 Närmare om problemen och JK:s förslag m.m.

### 9.3.1 Åtalstiden efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar m.m.

#### *Problemet*

I JK:s framställning anges att JK regelmässigt måste begära förlängning efter utredningsbeslag och att sådan oftast medges. Det sägs vidare att det sällan är möjligt för JK att genomföra en förundersökning och väcka åtal inom fyra veckor efter t.ex. ett omfattande beslag av olika videogram som dessutom saknar ursprungsuppgifter till ledning för bedömningen av vem som kan bära det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret. Det anges att det därför kan inträffa att JK måste avvakta med eller avstå från ett i och för sig motiverat konfiskeringsbeslag beträffande upplagorna, särskilt i fall där det finns ett större antal filmer vars innehåll bedöms vara brottsligt. JK menar att den i YGL angivna möjligheten till konfiskeringsbeslag således inte alltid innebär någon reell möjlighet att förhindra fortsatt spridning av en framställning som innefattar ett yttrandefrihetsbrott.

JK anger också att gränsen mellan konfiskerings- och utredningsbeslag, trots den principiella skillnaden, ofta är svår att upprätthålla i praktiken. JK anför att det i praktiken sällan påträffas mer än ett eller ett fåtal exemplar av ett videogram vid en husrannsakan och att dessa då tas i utredningsbeslag. Eftersom de kan utgöra hela den kända upplagan kan effekten av utredningsbeslaget bli densamma som vid ett konfiskeringsbeslag men med möjligheter till förlängning av tiden för väckande av åtal. Det sägs också att det inte torde finnas något hinder mot att ta ett s.k. masterband i utredningsbeslag men att det inte får tas i konfiskeringsbeslag trots att verkställigheten av ett beslut om konfiskering träffar också masterbandet. Även vid ett utredningsbeslag av ett masterband kan effekten av beslaget bli att vidare spridning hindras. Ett beslag av ett masterband kan också ligga på gränsen till vad som med hänsyn till det s.k. censurförbudet kan

anses tillåtet, eftersom det senare under utredningen kan visa sig att videogrammet inte var spritt på sådant sätt som krävs för ett ingripande.

### *JK:s förslag*

I sina överväganden anger JK att 7 kap. 3 § första stycket YGL bör ändras så att det inte längre gäller någon viss tid för väckande av åtal efter utredningsbeslag av filmer och ljudupptagningar. Detta skulle, enligt JK, såvitt avser utredningsbeslag, stämma överens med vad som numera gäller vid beslag enligt RB. Enligt JK torde de skäl som åberopades i prop. 1994/95:23 vid upphävandet av den motsvarande regleringen i RB ha bärkraft även vid utredningsbeslag av filmer och ljudupptagningar, se ovan i avsnitt 9.2.1.

JK uppger att ändringen bör ske genom att 7 kap. 3 § första stycket YGL ändras på så sätt att sista meningen i 10 kap. 14 § inte längre blir tillämplig i fråga om videogram och ljudupptagningar. En sådan ändring skulle innebära att vad som sägs i 10 kap. 14 § TF om den tid inom vilken åtal skall väckas efter utredningsbeslag inte skall tillämpas vid beslag av filmer eller ljudupptagningar enligt YGL.

JK föreslår att ändringen sker genom att följande tillägg görs sist i 7 kap. 3 § första stycket YGL:

Vid sådant beslag som avses i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen av filmer och ljudupptagningar tillämpas inte vad som där sägs om den tid inom vilken åtal skall vara väckt.

### *Remissyttrandena*

Huvuddelen av remissinstanserna tillstyrkte JK:s förslag till upphävande av den automatiska tidsgränsen för väckande av åtal efter utredningsbeslag av filmer och ljudupptagningar. De remissinstanser som var positiva till förslaget yttrade sig i allmänhet kortfattat. Bland dem som var positiva till förslaget och utvecklade sina synpunkter kan följande nämnas.

Svea hovrätt tillstyrkte förslaget och ifrågasatte om inte de överväganden som låg bakom förslaget om upphävande av regeln i YGL att åtal skall väckas inom viss tid efter utredningsbeslag också var giltiga vid motsvarande beslag enligt TF. Hovrätten anförde att det systematiskt och lagtekniskt också syntes vara fördelar med att slopa åtalsbestämmelsen i 10 kap. 14 § sista meningen TF eftersom 7 kap. 3 § YGL då inte behövde ändras.

Åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt tillstyrkte förslaget om att upphäva den automatiska tidsgränsen för väckande av åtal efter

utredningsbeslag. Myndigheten anförde att rättssäkerheten måste anses bli tillgodosedd om det samtidigt, så som föreslogs, infördes en uttrycklig rätt för den enskilde att begära rättens prövning av beslaget. Myndigheten anförde att den föreslagna ändringen skulle innebära att reglerna överensstämde med vad som gäller vid beslag enligt RB och att myndigheten för sin del inte kunde se att det föreligger några bärande argument för att behålla olika regleringar på detta område. Myndigheten påpekade att det ökande antalet ärenden rörande tryck- och yttrandefrihet, ofta med stora beslag av videogram innehållande ifrågasatt barnpornografi och olaga våldsskildring, har tagit stora resurser i anspråk och att detta gällde förutom vid JK också vid Statens biografbyrå och vid åklagarmyndigheter där åklagare på JK:s uppdrag handlägger sådana ärenden.

Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt anförde att man borde överväga om åtalstiden vid konfiskeringsbeslag också skall tas bort eller åtminstone förlängas. Myndigheten anförde att om JK:s förslag till en uttrycklig regel om att den som drabbas av beslag har rätt till domstolsprövning av beslaget genomförs, vilket förslag myndigheten instämde i, kan den drabbade alltid begära rättens prövning av beslaget.

Några remissinstanser var emellertid kritiska.

JO tillstyrkte inte förslaget. JO anförde i yttrandet att det var svårt att bilda sig en välgrundad uppfattning i frågan om åtgärder av det förevarande slaget verkligen var påkallade. JO framhöll att en av de grundläggande principerna i YGL är att grundlagsskyddet för de där reglerade medierna skall sträcka sig lika långt som skyddet för tryckta skrifter och att de framlagda förslagen innebär att man med hänvisning främst till intresset av att kunna ingripa mot en viss typ av brottslighet gjorde viktiga avsteg från denna princip utan att placera in frågan om räckvidden och den principiella utformningen av YGL:s regelsystem i ett större sammanhang. JO uttalade som sin mening att det inte kunde godtas att skyddet för de i YGL behandlade medierna successivt försvagas genom punktvisa förändringar av det aktuella slaget och att om man anser att detta skydd sträcker sig för långt bör frågan om hur det skall utformas i framtiden behandlas i sådana former att de principiella aspekterna kom att beaktas på ett tydligare sätt än vad som var fallet i de olika förslag som då förelåg. JO var av nu angivna skäl inte beredd att tillstyrka förslagen.

Svenska Journalistförbundet ställde sig tveksamt till den föreslagna ändringen. Förbundet anförde att ett skäl för denna tvekan var att strävan hela tiden varit att hålla YGL så lik TF som möjligt och att varje avvikelse från denna tanke måste prövas noga. Förbundet menade att det borde finnas en tidsgräns inom vilken åtal skall väckas när det gäller utredningsbeslag av denna art.

Svenska Tidningsutgivareföreningen anförde att det fanns skäl att ha förståelse för de problem JK påpekat, även om det i mångt och mycket



också framstod som en resursfråga. Tidningsutgivarna anförde vidare att det dock framstod som stötande att helt slopa den nuvarande tidsmässiga begränsningen och att man därför borde överväga att förlänga tidsfristen, t.ex. till sex veckor. Det angavs att om ytterligare tid behövdes kvarstod möjligheten att hos rätten begära ytterligare förlängning i det enskilda fallet.

Sveriges Författarförbund angav att förslaget till ny sista mening i 7 kap. 3 § första stycket YGL som innebar att det inte uppställs någon borte tidsgräns inom vilken åtal skall vara väckt vid utredningsbeslag var oacceptabelt.

Våldsskildringsrådet anförde att det fann JK:s förslag att tidsgränsen för utredningar/beslag skulle avskaffas helt alltför långtgående. Rådet menade att en längre utsträckt tidsgräns, förslagsvis tre månader, skulle vara att föredra om man var angelägen att ärendena skulle handläggas utan tidsutdräkt.

### 9.3.2 Rätt till domstolsprövning

#### *Problemet*

JK anger i framställningen att det enligt hans uppfattning inte kan anses helt klart att den enskilde har möjlighet att på sätt som anges i 27 kap. 6 § RB få ett utrednings- eller konfiskeringsbeslag prövat i domstol innan åtal har väckts och att frågan såvitt känt inte prövats av domstol.

#### *JK:s förslag*

JK anger att den enskilde bör ges en uttrycklig rätt att på sätt som anges i 27 kap. 6 § RB påkalla domstols prövning av såväl konfiskerings- som utredningsbeslag i både tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål. Det anförts att detta framstår som nödvändigt av rättssäkerhetsskäl om regleringen av tiderna för åtal efter beslag ändras samt – och oberoende av tiderna för väckande av åtal – mot bakgrund av vad som anförts om svårigheterna att upprätthålla skillnaderna mellan konfiskerings- och utredningsbeslag (se avsnitt 9.3.1). JK föreslår att ett nytt andra stycke med följande lydelse förs in i 10 kap. 5 § TF:

Om ett beslag har verkställts utan rättens förordnande, äger den som drabbas av beslaget begära rättens prövning av det. I fråga om en sådan begäran och förfarandet med anledning av denna skall tillämpas vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

JK föreslår också att en hänvisning till detta nya stycke görs i 10 kap. 14 § TF.

#### *Remissyttrandena*

Ingen av remissinstanserna motsatte sig uttryckligen JK:s förslag i den del som här behandlas. Som angetts i avsnitt 9.3.1 var JO emellertid inte beredd att tillstyrka JK:s förslag om bl.a. ändringar av beslagsreglerna utan ansåg att frågan om hur skyddet för de i YGL behandlade medierna skulle utformas i framtiden borde behandlas i sådana former att de principiella aspekterna kom att beaktas på ett tydligare sätt än vad som var fallet i de olika förslag som då förelåg.

### 9.3.3 Skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som föranlett beslag m.m.

#### *Problemen*

JK anför i sin framställning att bestämmelserna i 7 kap. 3 § andra och tredje styckena YGL i fråga om konfiskeringsbeslag kan sägas innebära att JK inte kan besluta om ett sådant beslag innan något exemplar först har tagits som utredningsbeslag och därefter har granskats. JK anför vidare att vid utredningsbeslag kan emellertid skyldigheten enligt paragrafens andra stycke att ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget inte fullgöras, eftersom filmerna måste granskas innan någon sådan uppgift kan lämnas. JK uppger att den ofta mycket tidsödande granskningen av videogram efter ett utredningsbeslag inte sker endast hos JK utan vid misstanke om olaga våldsskildring också hos Statens biografbyrå.

JK anför att det kan hävdas att möjligheten att begära referensband bör utnyttjas för att först genomföra en granskning av den aktuella upptagningen och att JK därefter kan fatta beslut om beslag varvid han på ett fullständigt sätt bör kunna ange de avsnitt som föranlett beslaget. JK anger dock att det från mera principiella synpunkter med hänsyn bl.a. till den misstänktes intressen kan ifrågasättas huruvida möjligheten att beställa referensband bör användas som ett förstadium till en förundersökning när det uppkommit mera konkreta misstankar om ett yttrandefrihetsbrott. Det anges också att möjligheten att begära referensband inte heller kan utnyttjas i alla utredningar. I fall när det redan genom t.ex. reklammaterial och andra uppgifter finns väl grundade misstankar om yttrandefrihetsbrott innan upptagningarna har granskats kan en begäran om referensband, enligt

JK, varna den misstänkte och medföra att han inför en eventuell husrannsakan undanskaffar sina exemplar av de aktuella upptagningarna och annat bevismaterial. JK uppger också att när det är fråga om anonyma videogram är det inte heller känt vem en begäran om referensband kan riktas mot.

JK anger vidare att ett annat problem är hur gärningsbeskrivningar och konfiskeringsyrkanden enligt YGL skall utformas. Det sägs att särskilda problem har visat sig uppkomma vid åtal för yttrandefrihetsbrott i videogram och att dessa problem har visst samband med skyldigheten att ange de avsnitt av framställningen som kan anses brottsliga redan vid det första beslutet om beslag.

JK brukar enligt framställningen i en bilaga till stämningsansökan, till vilken bilaga gärningsbeskrivningen hänvisar, ange de sekvenser i ett videogram som JK anser ha ett brottsligt innehåll och kort redogöra för innehållet, t.ex. "tvång". Sekvenserna anges enligt promemorian i realtid räknat från videogrammets början och JK åberopar alltid som bevisning uppspelning av videogrammet i åtalade delar och, då fråga är om olaga våldsskildring, Statens biografbyrås yttrande med granskningsprotokoll. JK anför att ordningen med angivande av preciserade sekvenser i realtid medför att granskningen av videogrammen blir oerhört resurskrävande och att den även medför andra problem. Så t.ex. visar inte sällan JK:s, biografbyrås och domstolarnas videobandspelare olika realtider och en del videogram är så slitna att de "slirar" varvid en och samma videobandspelare vid olika uppspelningar kan ange olika realtider för en och samma sekvens.

JK anger att med nuvarande utformning av gärningsbeskrivningarna kan åklagaren behöva justera gärningsbeskrivningarna i de fall uppspelningen vid tingsrätten visar en annan realtid än som angivits och att det teoretiskt sett inte är uteslutet att en domstol, om åtalet inte justeras, kan komma att ogilla ett åtal därför att det inte, enligt tingsrättens videobandspelare, förekommer något åtalbart på videogrammet där JK angett att det skall förekomma. JK anför att en ordning som den beskrivna inte är rimlig och att det är betänkligt ur rättsäkerhetssynpunkt att ifrågavarande problem föreligger också när det gäller att avgränsa den gärning beträffande vilken en fällande dom meddelats.

Slutligen anför JK att ny teknik för upptagningar av rörliga bilder och ljud m.m. kan medföra att det blir än svårare att ange vilka sekvenser i en upptagning som är brottsliga än vad som är fallet med videogrammen. Som ett exempel på de svårigheter som kan uppkomma nämner JK dator- och videospel, vilka numera omfattas av YGL, och anför att det i sådana spel torde vara omöjligt att ange den aktuella sekvensen eftersom det kan vara helt beroende av spelaren om och när sekvensen framträder.

*JK:s förslag*

JK hemställer att skyldigheten enligt 7 kap. 3 § andra stycket YGL att i varje beslut om beslag ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget skall upphävas såvitt gäller utredningsbeslag. Han anger att motsvarande ändring inte bör ske i 10 kap. 14 § TF. JK understryker att den föreslagna ändringen inte gäller konfiskeringsbeslag och anger att det vid väckande av åtal och talan om konfiskering givetvis är angeläget att åtalet respektive konfiskeringsyrkandet utformas på ett sådant sätt att de brottsliga sekvenserna kan identifieras på ett tillfredsställande sätt. Han anger att det dock inte kan föreskrivas i lag hur en sådan beskrivning bör utformas utan att frågan måste lösas i den praktiska rättstillämpningen.

I fråga om skyldigheten enligt 7 kap. 3 § tredje stycket YGL att tillställa den som har låtit framställa filmen eller ljudupptagningen bevis om att beslag har beslutats bör enligt JK:s mening lagtexten ändras så att det framgår att denna skyldighet gäller endast för det fall att uppgift om vem som har låtit framställa filmen eller ljudupptagningen har lämnats i enlighet med vad som föreskrivs i 3 kap. 13 § första stycket eller det annars är känt vem denne är. JK anger att det också i TF bör införas motsvarande undantag.

JK föreslår följande lydelse av 7 kap. 3 § andra och tredje stycket YGL (JK:s ändringar är kursiverade):

*Med undantag för beslut om sådant beslag som avses i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen skall varje beslut om beslag ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget. Beslaget gäller endast de särskilda skivor, rullar eller andra delar av upptagningen där dessa avsnitt förekommer.*

Bevis om att beslag har beslutats skall utan kostnad tillställas den som beslaget verkställs hos samt den som har låtit framställa filmen eller ljudupptagningen. Beviset skall innehålla uppgift om det eller de avsnitt i framställningen som har föranlett beslaget. *Bevis om beslag behöver dock tillställas den som har låtit framställa filmen eller ljudupptagningen endast om uppgift om denne har lämnats i enlighet med vad som föreskrivs i 3 kap. 13 § första stycket eller det annars är känt vem denne är.*

Beträffande 10 kap. 8 § andra stycket TF föreslår JK följande tillägg (tillägget är kursiverat):

Bevis om tryckt skrifts tagande i beslag skall utan avgift tillställas såväl den, hos vilken beslaget verkställs, som den som tryckt skriften. Beviset skall innehålla uppgift å det eller de stycken i skriften, vilka föran-

lett beslaget. *Bevis om beslag behöver dock tillställas den som har tryckt skriften endast om uppgift om vem denne är har lämnats eller det annars är känt vem denne är.*

### *Remissyttrandena*

Som angetts i avsnitt 9.1 blev remissutfallet av JK:s framställning i huvudsak positivt. Huvuddelen av remissinstanserna kommenterade inte i sak JK:s förslag beträffande upphävande av skyldigheten att ange vilka avsnitt av framställningen som föranlett beslaget vid utredningsbeslag eller förslaget beträffande skyldigheten att sända bevis om beslag. Här redovisas de yttranden som innefattade mera än enbart ett tillstyrkande eller avstyrkande till de här behandlade förslagen.

Svea hovrätt anförde att det mot bakgrund av föreliggande praktiska svårigheter var förståeligt om JK ville ha en lättnad i skyldigheten att ange exakt vilket eller vilka avsnitt av en film eller ljudupptagning som omfattas av ett beslag enligt YGL men att svårigheterna enligt hovrättens erfarenhet kunde vara mer eller mindre uttalade i det enskilda fallet. Hovrätten anförde att det vid åtskilliga beslag torde vara möjligt att på ett praktiskt fungerande sätt relativt enkelt ange vilket eller vilka partier av filmen eller ljudupptagningen som avses. Hovrätten ville därför föreslå att den lagreglerade skyldigheten att ange avsnitt behålls för de fall där den närmare preciseringen kan göras utan särskild svårighet.

Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt anförde att bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket YGL i praktiken inte kunnat upprätthållas vid t.ex. omfattande beslag av videogram. Myndigheten angav att varje videogram ofta har en speltid på cirka tre timmar och att om det rör sig om flera videogram försenas utredningen betydligt om bestämmelsen skulle tillämpas. Det anmärktes att det i praktiken inträffat att fråga varit om hundratals videogram vid ett enda beslagstillfälle. Myndigheten angav att JK:s förslag borde genomföras, inte minst därför att det är olämpligt att ha en rättsregel som inte praktiskt kan tillämpas. Myndigheten anförde också att med den teknik JK tillämpar vid utformningen av stämningsansökan uppnås syftet med regeln när åtal väcks.

Beträffande JK:s förslag till tillägg till 7 kap. 3 § tredje stycket YGL och 10 kap. 8 § andra stycket TF anförde åklagarmyndigheten att det kan vara motiverat från tydlighetssynpunkt men ifrågasatte om det sakligt sett var behövligt eftersom en underrättelse självfallet inte kan lämnas om det inte är känt vem som låtit framställa filmen eller ljudupptagningen.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet anförde att de rätts-säkerhetsöverväganden som uppstår preciseringskravet i 7 kap. 3 § andra stycket YGL får tillmätas större vikt än JK:s önskemål om att få lättnader i

sitt arbete. Styrelsen anförde att det mot förslaget och dess motivering måste invändas att YGL kräver att ifrågavarande avsnitt skall anges men att lagen däremot inte kräver att denna uppgift skall lämnas på visst sätt. Styrelsen angav att aktuella sekvenser i video- eller dataspel förmodligen skulle kunna preciseras med hjälp av beskrivningar i ord och att vad gällde videogram och ljudupptagningar skulle realtidsuppgifter kunna kombineras med en beskrivning i ord av den aktuella sekvensens början och slut.

Statens biografbyrå bekräftade riktigheten i JK:s problembeskrivning utifrån sin erfarenhet i samband med yttranden till JK i ärenden om misstänkt olaga våldsskildring i fråga om bl.a. detaljerad beskrivning av de avsnitt i en given film som kan bedömas som olaga våldsskildring. Biografbyrån tillstyrkte JK:s samtliga förslag.

Advokatsamfundet ansåg att beslut om utredningsbeslag även framdeles skall ange det eller de avsnitt av framställningen som föranlett beslutet. Samfundet angav att de i praktiken ofta små skillnaderna mellan utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag talar för att förutsättningarna för de båda typerna av beslag bör vara lika. Enligt samfundet är det viktigt att ingripanden mot framställningar som skyddas av YGL är preciserade och ett bibehållande av kravet på att ange det avsnitt i en framställning som föranlett beslutet om beslag är angeläget också av det skälet att den som berörs av beslutet skall kunna överväga riktigheten hos detta. Enligt samfundets mening borde de avsnitt som ett beslut om beslag avser kunna identifieras på annat sätt än genom angivande av realtider. Det anfördes att ett naturligt sätt kan vara att beskriva innehållet i aktuella avsnitt i text. Samfundet instämde i JK:s uppfattning att det inte är lämpligt att i lag meddela föreskrifter om hur brottsliga avsnitt skall identifieras på ett tillfredsställande sätt.

Svenska Tidningsutgivareföreningen angav att föreningen uppfattade JK:s framställning så att i stort sett varje beslut om beslag ägde rum i strid med bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket YGL och att en sådan ordning inte tedde sig rimlig. Föreningen angav att det samtidigt var ett starkt tryck- och yttrandefrihetsintresse att inte heller generella och opreciserade utredningsbeslag kan äga rum. Föreningen anförde att för att ändå praktiskt lösa det påvisade problemet borde den nuvarande regeln justeras så att en skyldighet föreligger att ange det eller de avsnitt som föranlett beslutet inom en mycket kort och preciserad tid därefter, högst någon eller några dagar.

Sveriges författarförbund angav att förslaget att det vid utredningsbeslag inte skall ställas krav på angivande av det eller de avsnitt av framställningen som föranlett beslutet var oacceptabelt.

## 9.4 Ett åskådningsexempel

Som ytterligare illustration till de problem som behandlas i detta kapitel lämnas här en redogörelse för handläggningen av beslagsfrågorna i ett konkret fall rörande olaga våldsskildring i videogram. Ärendet handlades av JK efter det att han avgett den här behandlade framställningen till regeringen om tillämpningsproblem rörande YGL.

### *JK:s beslagsbeslut*

JK beslöt den 17 oktober 1997 om husrannsakan hos ett videoföretag i Stockholm. Bakgrunden var anmälningar från en av de videokontrollanter som övervakar att utbudet av videogram för uthyrning inte innehåller otillåtna våldsskildringar. I husrannsakan medverkade polis, åklagare samt företrädare för Statens biografbyrå och JK. Vid husrannsakan påträffades ett mycket stort antal filmer som att döma av omslag, kassetter, reklamfolderar och liknande kunde bedömas innehålla olaga våldsskildring. Under dagen påträffades cirka 1 200 olika framställningar i företagets lokaler. JK ansåg sig inte genom ett selektivt urval bland materialet kunna begränsa omfattningen av ingripandet. Det fanns inga tillämpliga kriterier att göra åtskillnad mellan de olika videogrammen i detta skede.

Videogrammen togs enligt direktiv av JK:s representant på platsen och efter kontakter med JK per telefon om hand (dvs. i praktiken i beslag) av polisen och medfördes till polishögkvarteret på Kungsholmen. Enbart förteckningen av beslaget i ett beslagsprotokoll tog flera dagar i anspråk och protokollet upptar 49 A 4-sidor.

Sedan protokollet upprättats överlämnades det till JK som gjorde en genomgång av varje punkt i beslagsprotokollet och jämförde filmtitlar med listor över titlar som var kända vid myndigheten genom tidigare ingripanden och där åtal väckts eller inte väckts mot framställare eller andra spridare, där åtal mot någon viss framställning tidigare ogillats av domstol och liknande kontrollåtgärder.

JK fattade med ledning härav beslut om att fastställa det beslag (som rent fysiskt tidigare verkställdes hos företaget). Beträffande vissa titlar fattades inte något sådant beslut då åtal tidigare väckts mot framställare m.m. Sådana videogram återställdes genast till företagaren.

Något särskilt avsnitt av filmerna angavs inte som brottsliga i JK:s beslagsbeslut. Filmerna ansågs tills vidare i sin helhet innefatta olaga våldsskildring enligt vad JK uttalade i sitt första beslut om beslag.

Någon praktisk möjlighet att ange några särskilda avsnitt av filmerna som brottsliga fanns enligt JK inte.

*Granskning hos biografbyrån*

Materialet överfördes härefter till Statens biografbyrå för att granskas där. Enligt 16 kap 19 § BrB är det en förutsättning för åtal att biografbyrån avger yttrande innan frågan om ansvar för olaga våldsskildring väcks. Granskningen skall alltså ändå göras. I sina granskningsprotokoll redovisar biografbyrån (den censor som tittar på filmen) det eller de avsnitt som anses brottsliga.

JK gjorde bedömningen att man härigenom successivt skulle få en precisering av de avsnitt i respektive videogram som ansågs brottsliga samtidigt som biografbyrån genom granskningen uppfyllde den särskilda åtalsförutsättningen i 16 kap. 19 § BrB.

Statens biografbyrå granskade under tiden november 1997 – mars 1998 (med hjälp av extra inkallad personal) på JK:s uppdrag de videogram som beslaget omfattat och avgav yttrande över filmernas innehåll. Biografbyrån redovisade uppdraget till JK den 24 mars 1998. Granskningsprotokollet upptar fyra A 4-pärmar.

*Fortsatt prövning hos JK*

Under våren 1998 ägnade JK inom ramen för tillgängliga resurser stor tid åt att gå igenom yttrandena och videogrammen i syfte att undersöka sådana omständigheter som var av betydelse för frågan om åtals väckande, t.ex. värderingen av olika våldsinslag i förhållande till bestämmelserna i 16 kap. 10 b § BrB, uppgifter om produktionsår m.m. av betydelse för bedömningen av preskriptionsfrågor o.dyl.

Genom successiva beslut under utredningens gång hävde JK mindre delar av beslaget bl.a. beträffande sådana filmer som efter granskning bedömts innehålla endast pornografiska skildringar utan inslag av våld eller tvång.

Med ledning av granskningen och av de uppgifter som den misstänkte lämnade vid kompletterande förhör beslöt JK den 4 juni 1998 om hävande av beslaget på ytterligare ett mycket stort antal videogram – även sådana som bedömts innehålla olaga våldsskildring – men där JK inte bedömt det vara möjligt att visa att preskription inte hunnit inträda.

Av beslaget återstod härefter ca 225 filmer som med hänsyn till angivna uppgifter om produktionsår kunde bedömas vara spridda i den misstänktes rörelse efter år 1993. Biografbyrån har beträffande samtliga dessa filmer bedömt att de innehåller olaga våldsskildring i de delar som anges i respektive granskningsprotokoll.

Efter ytterligare granskningsarbete väcktes åtal den 14 september 1998 dvs. ca 11 månader efter husrannsakan. Åtalet omfattade ca 170 filmer.



*Förlängning av åtalstid m.m.*

JK gjorde vid olika tillfällen hos Stockholms tingsrätt framställning om förlängd tid för väckande av åtal i huvudsak med hänvisning till materialets stora omfattning. Dessa framställningar beviljades av tingsrätten.

Ett av besluten överklagades till Svea hovrätt. Det gjordes bl.a. gällande att de beslag som gjorts i ärendet inte kunde anses lagligen grundade eftersom erforderlig precisering av de brottsliga avsnitten i varje videogram ej hade gjorts ”ännu en månad efter beslaget”. Hovrätten som i ett beslut den 10 december 1997 i mål Ö 5379/97 ej fann skäl att ändra tingsrättens beslut att medge förlängd tid för att väcka talan uttalade bl.a. följande:

De 1221 videogrammen granskas för närvarande hos Statens biografbyrå. En precisering av vad som i förekommande fall skulle motivera ett fortsatt beslag torde kunna ske först efter denna granskning. Det är uppenbart att granskningen kommer att ta åtskillig tid. I avvaktan på granskningsresultaten får det som föranlett beslaget av varje särskilt videogram anses vara videogrammets innehåll i dess helhet.

Hovrättens beslut av den 19 december 1997 vann laga kraft sedan HD ej funnit skäl att meddela prövningstillstånd (HD:s beslut den 23 januari 1998 i mål Ö 186/98).

Stockholms tingsrätt fann i ett beslut den 10 mars 1998, sedan ytterligare prövning begärts av beslagsfrågorna, av samma skäl som hovrätten att beslaget skulle bestå och att det var motiverat att förlänga åtalstiden ytterligare med beaktande av materialets stora omfattning. Tingsrätten påbörjade huvudförhandling i slutet av mars år 2000.

## 9.5 Överväganden

### 9.5.1 Åtalstiden efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar

Enligt direktiven skall Mediegrundlagsutredningen se över åtalstiden efter utredningsbeslag med anledning av yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar. Åtalstiden efter utredningsbeslag enligt TF och åtalstiden efter konfiskeringsbeslag enligt TF eller YGL omfattas således inte av uppdraget. JK har inte heller begärt någon ändring av åtalstiden efter sådana beslag. Det är därför endast åtalstiden efter utredningsbeslag enligt YGL som behandlas här.

Av JK:s framställning framgår att det sällan är möjligt för JK att genomföra en förundersökning och väcka åtal inom fyra veckor efter t.ex. ett omfattande beslag av videogram som dessutom saknar ursprungsuppgifter och att JK regelmässigt måste begära förlängning av åtalstiden efter utredningsbeslag enligt YGL. JK föreslår att den särskilda tiden för väckande av åtal efter utredningsbeslag upphävs såvitt avser filmer och ljudupptagningar och hänvisar till de skäl som åberopades vid upphävandet av den motsvarande regleringen i RB (prop. 1994/95:23 s. 114 f., se avsnitt 9.2.1).

JK:s framställning bör ses mot bakgrund av rätten till domstolsprövning. I avsnitt 9.5.2 nedan behandlas frågan om rätt till domstolsprövning närmare. Som anges där anser Mediegrundlagsutredningen att RB:s regler om rätt till domstolsprövning gäller för både utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag enligt TF och YGL och att det bör klargöras genom en uttrycklig regel i grundlagarna att en sådan rätt skall gälla. Rätten till domstolsprövning innebär att den som drabbas av ett utredningsbeslag enligt YGL kan begära att domstol prövar om beslaget skall bestå eller hävas. Närmare regler finns i RB. Om rätten fastställer beslaget skall den utsätta den tid inom vilken åtal skall väckas. Om tiden visar sig otillräcklig kan den förlängas.

Nu gällande regler för åtalstid efter utredningsbeslag enligt YGL innebär att JK regelmässigt hos rätten måste begära förlängning av tiden och detta oavsett om den som drabbats av beslaget har någon invändning mot det eller inte. Detta kan naturligtvis anses innebära onödigt merarbete för JK och det kan ligga nära till hands att hävda att möjligheten att få rättens prövning av beslaget är tillräcklig från rättssäkerhetssynpunkt och att åtalstiden därför kan upphävas.

En sådan ändring skulle emellertid inte stå i samklang med den viktiga principen om att yttrandefrihetsmål skall behandlas skyndsamt (11 kap. 1 § första stycket YGL och 14 kap. 3 § TF; se också avsnitt 10.7). När det gäller yttrandefrihetsmål är skyndsamt behandling inte av intresse enbart för den som drabbats av beslaget, som fallet oftast torde vara vid beslag enligt RB, utan det är även ett allmänt intresse. Det kan ju t.ex. finnas personer som önskar ta del av eller sprida innehållet i den beslagtagna upptagningen och som därvid har intresse av att få veta inom rimlig tid om innehållet föranleder åtal eller inte. Detta måste beaktas vid övervägande av frågan om ändring av åtalstiden efter utredningsbeslag enligt YGL.

Den föreslagna ändringen skulle också innebära en avvikelse från TF:s mönster. Som Svenska journalistförbundet anfört i sitt remissyttrande över JK:s framställning har en strävan varit att hålla YGL så lik TF som möjligt och det är därför viktigt att varje avvikelse från denna tanke prövas noga. Vissa avvikelser har visserligen måst accepteras till följd av skillnader mellan de medier som regleras av de olika grundlagarna och den ändring

som här föreslås förestavas delvis av en sådan skillnad, nämligen i möjligheterna att snabbt få en överblick över innehållet i en teknisk upptagning jämfört med innehållet i en skrift. Med hänsyn till att problem inte föreligger vid alla utredningsbeslag enligt YGL utan främst beträffande omfattande beslag och att möjlighet till förlängning finns samt med beaktande av det viktiga intresset av skyndsam behandling av yttrandefrihetsmål anser Mediegrundlagsutredningen emellertid inte att tillräckliga skäl föreligger för att avvika från TF:s mönster när det gäller tid för åtal efter utredningsbeslag. Kommittén anser alltså att ingen ändring bör vidtas beträffande tiden för åtal efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar.

### 9.5.2 Rätt till domstolsprövning

Den som drabbas av beslag enligt TF eller YGL bör inte ha sämre möjligheter att begära domstols prövning av beslaget än vad som gäller vid beslag enligt RB. Mediegrundlagsutredningen anser, i likhet med den bedömning som gjordes i prop. 1993/94:118 (se avsnitt 9.2.2), att det av bestämmelserna i 14 kap. 5 § första stycket TF och 11 kap. 1 § andra stycket YGL samt 11 kap. 3 § tillämpningslagen får anses framgå att RB:s regler om rätt till domstolsprövning gäller för såväl utredningsbeslag som konfiskeringsbeslag enligt både TF och YGL.

Det är angeläget att såväl grundlag som vanlig lag är så tydlig som möjligt. Detta talar för att en uttrycklig regel om rätt till domstolsprövning införs. En uttrycklig regel i grundlagen innebär också att rätten till domstolsprövning av beslag som avses i TF och YGL inte kan upphävas genom en ändring av RB. Mediegrundlagsutredningen anser därför att en uttrycklig regel om rätt till domstolsprövning av utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag bör införas i grundlag. Det är endast rätten till domstolsprövning som bör grundlagsfästas. I fråga om förfarandet bör vanlig lag, dvs. RB, gälla.

Kommittén anser att ändringen bör ske genom att ett nytt första stycke införs i 10 kap. 3 § TF. 10 kap. 14 § TF behöver då inte ändras utan den nu gällande hänvisningen i denna paragraf till bl.a. 10 kap. 3 § TF innebär att rätten till domstolsprövning kommer att gälla både för utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag enligt TF. Hänvisningen i 7 kap. 3 § första stycket YGL till bestämmelserna i 10 kap. TF kommer då att innebära att rätten till domstolsprövning av beslag även gäller på YGL:s område för såväl konfiskerings- som utredningsbeslag.

Av 14 kap. 5 § första stycket TF och 11 kap. 1 § andra stycket YGL följer att i alla hänseenden som inte reglerats i dessa grundlagar gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning. I bestämmelsen om rätt till domstolsprövning behöver därför inte tas med någon regel om att vad som

är föreskrivet i lag eller annan författning skall gälla för begäran om domstolsprövning och förfarandet med anledning av denna.

### 9.5.3 Skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som föranlett beslag m.m.

#### *Skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som föranlett utredningsbeslag*

Enligt Mediegrundlagsutredningens direktiv innebär uppdraget i denna del att kommittén skall överväga om skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en upptagning som har föranlett ett beslag bör upphävas i fråga om utredningsbeslag. JK har föreslagit att så skall ske. JK har angett att motsvarande ändring inte bör ske i TF och även understrukit att den föreslagna ändringen inte avser konfiskeringsbeslag. Här behandlas därför endast frågan om skyldigheten att ange vilka avsnitt som föranlett beslag skall upphävas såvitt gäller utredningsbeslag enligt YGL.

Bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket YGL om att varje beslut om beslag skall ange det eller de avsnitt av framställningen som föranlett beslaget innebär att en sådan precisering skall ske samtidigt som beslutet om beslag fattas. Det är naturligtvis önskvärt att så sker så att den som drabbats av beslaget kan bedöma riktigheten i beslutet och en presumtiv spridare kan bedöma om han riskerar att senare dömas för yttrandefrihetsbrott om han sprider upptagningarna. Av JK:s framställning, remissyttrandena och redovisningen av det konkreta fallet i avsnitt 9.4 framgår emellertid att detta i praktiken kan vara omöjligt, t.ex. vid ett beslag av hundratals videogram där varje videogram har en speltid av omkring tre timmar. Det är enligt kommitténs mening självklart att JK även i dessa omfattande fall måste ha möjlighet att ta upptagningarna i utredningsbeslag, även om de avsnitt som skäligen kan antas ha betydelse för utredning i yttrandefrihetsmål inte genast kan preciseras. En förutsättning för att JK i ett sådant fall skall kunna besluta om utredningsbeslag är givetvis att övriga omständigheter, t.ex. titel eller omslag på videogrammen, gör att det skäligen kan antas att de kan äga betydelse för utredning i yttrandefrihetsmål.

Mediegrundlagsutredningen anser att det inte finns skäl att upphäva skyldigheten att precisera avsnitten i de fall då detta kan ske i samband med beslutet, t.ex. när beslaget endast avser en eller ett fåtal upptagningar som det är möjligt att snabbt kontrollera. När det gäller de andra fallen, dvs. där det i praktiken är omöjligt att i samband med beslaget precisera avsnitten, anser kommittén att man av hänsyn till den som drabbas av beslaget och presumtiva spridare inte bör helt upphäva skyldigheten att pre-

cisera vilka avsnitt som åberopas som brottsliga. Även den omständigheten att gränsen mellan utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag är svår att upprätthålla talar emot att man helt upphäver skyldigheten. I stället bör man uttryckligen tillåta att JK i efterhand kompletterar beslutet med angivande av vilka avsnitt som åberopas som brottsliga. Hur lång tid det kan ta att fullgöra denna skyldighet kan emellertid vara mycket olika i olika fall. Det är därför knappast lämpligt att ange någon viss tid i lagtexten. I stället bör enligt kommitténs mening beträffande utredningsbeslag enligt YGL föreskrivas att det eller de avsnitt som åberopas som brottsliga skall anges så snart som möjligt. Detta innebär då att JK skall granska de beslagtagna upptagningarna så snart som tillgängliga resurser medger och precisera avsnitten.

Om den som drabbats av beslaget begär rättens prövning av detta innan en sådan precisering gjorts, får rätten på grundval av föreliggande omständigheter avgöra om upptagningarna skäligen kan antas äga betydelse för utredning i yttrandefrihetsmål. Detta kan medföra att JK i ett sådant fall så långt möjligt preciserar vilka avsnitt han anser brottsliga. Detta får dock inte föranleda längre uppskov i beslagsförhandlingen än fyra dagar (11 kap. 1 § andra stycket YGL samt 27 kap. 6 och 5 §§ samt 24 kap. 17 och 15 §§ RB). Rätten till domstolsprövning innebär en möjlighet för den som drabbats av beslaget att förhindra ett missbruk av möjligheten att ange avsnitten i efterhand.

Ändringen bör ske genom ett tillägg till 7 kap. 3 § andra stycket YGL.

Av JK:s framställning framgår att frågan på vilket sätt avsnitten kan preciseras är ett särskilt problem. Hur detta problem skall lösas kan inte anges i lagtext utan måste överlämnas till rättstillämpningen. Beträffande videofilmer torde exempelvis JK:s tidsangivelser kunna justeras vid uppspelning i rätten så att de överensstämmer med det som visas där. När det gäller dator- och videospel torde angivandet av den sekvens som åberopas som brottslig få gå till så att den beskrivs i ord. Bevisning får sedan förbringas genom ”uppspelning” om detta är möjligt eller på annat sätt om att spelet rymmer möjligheten att denna sekvens uppträder.

#### *Skyldigheten enligt TF och YGL att sända bevis om beslag*

Enligt Mediegrundlagsutredningens direktiv skall skyldigheten enligt YGL att sända ett bevis om att beslag har beslutats till den som har låtit framställa en upptagning ses över. JK har föreslagit att både skyldigheten enligt YGL att sända bevis om beslag till den som låtit framställa upptagningen och motsvarande skyldighet enligt TF i förhållande till den som tryckt skriften skall gälla endast om uppgift om personen lämnats eller det

annars är känt vem han är. Mediegrundlagsutredningen behandlar därför här skyldigheten att sända bevis enligt både TF och YGL.

Skyldigheten enligt 10 kap. 8 § andra stycket TF och 7 kap. 3 § tredje stycket YGL att sända bevis om tryckt skrifts respektive upptagnings tagande i beslag till den hos vilken beslaget verkställts och till den som tryckt skriften respektive den som låtit framställa upptagningen gäller endast för konfiskeringsbeslag, jfr 10 kap. 8 § andra stycket och 10 kap. 14 § TF samt 7 kap. 3 § första stycket YGL.

JK har som nämnts föreslagit att tillägg skall göras till de båda paragraferna av innebörd att bevis om beslag behöver tillställas den som tryckt skriften respektive den som låtit framställa upptagningen endast om uppgift om denne har lämnats eller det annars är känt vem han är.

Enligt 4 kap. 2 § TF skall tryckt skrift innehålla bl.a. uppgifter om vem som tryckt skriften och enligt 3 kap. 13 § YGL skall teknisk upptagning förses med uppgift bl.a. om vem som låtit framställa upptagningen. Mediegrundlagsutredningen anser att det är motiverat att göra en ändring i TF och YGL för att klargöra att, i de fall då uppgift inte lämnats om de aktuella personerna och det inte heller på annat sätt är känt vilka de är, JK får dröja med underrättelsen tills saken klarnat. JK skall alltså inte vara skyldig att i dessa fall lämna underrättelse förrän utredningen kommit så långt att de aktuella personerna kan identifieras.

Ändringarna bör ske genom tillägg till 10 kap. 8 § andra stycket TF och 7 kap. 3 § tredje stycket YGL om att bevis skall sändas så snart det kan ske.

## 10 Några tryckfrihetsrättsliga begrepp m.m.

### 10.1 Inledning

Enligt 1 kap. 5 § TF är TF tillämplig på skrift som framställts i tryckpress. Vidare anges att TF även är tillämplig på skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om utgivningsbevis gäller för skriften eller den försetts med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad samt vissa s.k. ursprungsuppgifter. I 1 kap. 6 § TF sägs att tryckt skrift för att anses som sådan skall vara utgiven och att en skrift anses utgiven då den blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på annat sätt i Sverige. Enligt 1 kap. 10 § första stycket YGL är grundlagen tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt. Andra stycket i denna paragraf innehåller en presumtionsregel för avgörande av grundlagens tillämplighet. Regeln innebär att frågan om YGL är tillämplig eller inte avgörs på grundval av vad som kan antas om spridningen och att grundlagen skall anses tillämplig på en upptagning som har försetts med sådana s.k. ursprungsuppgifter som föreskrivs i 3 kap. 13 § och 4 kap. 4 § YGL, om inte annat framgår av omständigheterna.

Som framgått i kapitel 8 och 9 har JK i en framställning till regeringen, se bilaga 2 till detta betänkande, påtalat vissa tillämpningsproblem rörande TF och YGL. Problemen rörande preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrotten har behandlats i kapitel 8 och problemen rörande bestämmelserna om beslag har behandlats i kapitel 9. I framställningen tar JK också upp problem med vissa begrepp vid tolkningen av grundlagarna, t.ex. upplaga, och efterlyser en mera tydlig begreppsapparat i YGL. JK påtalar även vissa oklarheter och tillämpningssvårigheter beträffande tekniska upptagningar som framställts utomlands. I Mediegrundlagsutredningens uppdrag ingår att behandla de av JK påtalade problemen och att se över YGL:s begreppsapparat så som JK efterlyst. I kommitténs direktiv nämns också uttrycket ”skrift som framställts i tryckpress” som ett av-

gränsningsproblem. I avsnitt 10.2 behandlas begreppet skrift som framställts i tryckpress och i avsnitt 10.3 behandlas begreppet upplaga.

Med begreppen skrift som framställts i tryckpress och upplaga sammanhänger bl.a. begreppen ”utgiven” i 1 kap. 6 § TF och ”sprids till allmänheten” i 1 kap. 10 § YGL. Ordet upplaga förekommer varken i TF eller YGL men har betydelse bl.a. för frågan om spridning samt för utgångspunkten för beräkning av olika tidsfrister för t.ex. åtal. Begreppet utgivning har betydelse främst för bestämmande av tidpunkten då ingripande mot ett grundlagsskyddat yttrande får ske. Frågan om vad som krävs för att utgivningstidpunkten skall anses nådd behandlas i avsnitt 10.4. I avsnitt 10.5 diskuteras de ytterligare begrepp som JK påtalat svårigheter med, och i avsnitt 10.6 behandlas problemen rörande tekniska upptagningar som framställts utomlands. I avsnitt 10.7 uppmärksammas slutligen frågor rörande skyndsamt behandling av tryck- och yttrandefrihetsmål.

När det gäller utgivningsbegreppet och grundlagarnas tillämplighet över huvud taget kan det redan här poängteras att frågan om TF eller YGL över huvud taget är tillämplig är skild från frågan om när utgivningstidpunkten är nådd, dvs. frågan om när grundlagsskyddet mot förhandsingripanden, närmare bestämt förbudet mot censur och hindrande åtgärder, inte längre innebär att ingripande mot det grundlagsskyddade yttrandet är förbjudet. Man måste alltså först ställa frågan om TF eller YGL är tillämplig. Om man finner att så är fallet är nästa fråga när utgivningstidpunkten är nådd, dvs. från och med vilken tidpunkt ingripande mot det grundlagsskyddade yttrandet får ske.

När det gäller frågan om TF eller YGL över huvud taget är tillämplig måste man hålla i minnet att grundlagsskyddet innefattar förbud mot censur och hindrande åtgärder vilket bl.a. innebär att redan framställning av tryckta skrifter och tekniska upptagningar omfattas av grundlagens skydd. Grundlagsskyddet är alltså i funktion redan innan en tryckt skrift är framställd och utlämnas för spridning. För att avgöra om en framställningsprocess som ännu inte resulterat i något färdigt exemplar omfattas av grundlagsskyddet måste man alltså bedöma om syftet med verksamheten är att framställa och sprida skrifter på ett sådant sätt att de faller under grundlagsskyddet. Motsvarande gäller tekniska upptagningar. Det kan naturligtvis ofta innebära svårigheter att avgöra denna fråga. Man torde dock enligt Mediegrundlagsutredningens mening få godta ett påstående om att syftet är att framställa och sprida skrifter eller upptagningar på ett sätt som avses i TF eller YGL om det inte framstår som obefogat. För att TF eller YGL skall vara tillämplig måste det alltså finnas en avsikt dels att använda något av de medier som omfattas av grundlagarna, t.ex. skrift som framställts i tryckpress, dels att med hjälp av detta medium *offentligen* uttrycka tankar, åsikter och känslor eller lämna uppgifter i vilket ämne som helst (jfr 1 kap. 1 § första stycket YGL). Det måste alltså finnas en avsikt att nå ut



till allmänheten i någon mening med användning av något av de medier som omfattas av TF eller YGL.

Av det faktum att grundlagsskyddet omfattar redan de stadier i produktionen som föregår offentliggörandet eller spridningen följer att 1 kap. 5 § TF behandlar frågan om grundlagen är tillämplig medan 1 kap. 6 § TF inte behandlar denna fråga, vilket man kan förledas att tro, utan frågan från vilken tidpunkt grundlagen tillåter att ingripande mot ett yttrande sker (jfr Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 32). Frågan om grundlagarna är tillämpliga är alltså, som redan nämnts, skild från frågan om när utgivningstidpunkten är nådd och således ingripande mot yttrandet får ske. En annan sak är att utgivningen måste inriktas på en tillräckligt stor krets för att utgivning skall anses ske och ingripande få företas. Detta överensstämmer med TF:s och YGL:s ändamål att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen. Uttalanden om hur stor krets som utgivningen måste rikta sig till för att utgivning skall anses ha skett kan därför vara av intresse när det gäller frågan om hur många exemplar som måste framställas eller avses framställas för att TF eller YGL skall vara tillämpliga.

I YGL finns ingen bestämmelse som motsvarar 1 kap. 6 § TF och som alltså uttryckligen anger vid vilken tidpunkt grundlagsskyddet till viss del faller bort och ingripande mot yttrandet får ske. Som anges i avsnitt 10.4.2 ansågs det vid YGL:s tillkomst framgå av avfattningen av 1 kap. 6, 8 och 10 §§ samt 7 kap. 1 § andra stycket YGL hur grundlagen skall förstås i detta hänseende.

## 10.2 Angående uttrycket ”skrift som framställts i tryckpress” i 1 kap. 5 § TF

**Kommitténs bedömning:** Ingen ändring bör vidtas nu beträffande förutsättningarna för TF:s grundlagsskydd för skrifter. Uttrycket tryckpress i TF får anses avse alla metoder för mångfaldigande som innebär att färgen överförs från tryckmediet till tryckbäraren genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dem. Detta innebär att många nya tekniker omfattas av begreppet tryckpress. Skrifter som framställs på annat sätt kan få grundlagsskydd enligt stencilregeln.

### 10.2.1 Inledning

TF äger enligt huvudregeln tillämpning på ”skrift som framställts i tryckpress”. Därutöver omfattar TF också skrifter som mångfaldigats genom

stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande om utgivningsbevis gäller för skriften eller den försetts med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och vissa s.k. ursprungsuppgifter.

Påträffas, som ibland händer, en skrift utan utgivningsbevis och ursprungsuppgifter är det således helt avgörande för frågan om TF:s regler gäller för skriften eller om det är reglerna i allmän lag som är tillämpliga huruvida skriften kan anses framställd i tryckpress eller inte. Den tekniska utvecklingen har medfört att det kan vara svårt att avgöra denna fråga. Kopiatorer och skrivare får allt större kapacitet och resultatet blir allt mera likt skrift som framställts i tryckpress. Det finns också maskiner som kan sägas vara mellanting mellan traditionella tryckpressar och kopiatorer eller skrivare.

Som nämnts anges begreppet tryckpress som ett avgränsningsproblem i Mediegrundlagsutredningens direktiv. Det nämns tillsammans med andra avgränsningsproblem och det anges att det av redogörelsen framgår att det finns anledning att närmare analysera behovet av och förutsättningarna för en mera teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten än den som gäller för närvarande. Mediegrundlagsutredningen har därför funnit anledning att ta upp problemen rörande tryckpressbegreppet. Det måste dock noteras att det i kommitténs direktiv sägs att utgångspunkten är att den nuvarande uppdelningen på två grundlagar bör bestå och att TF även i fortsättningen bör vara den grundlag som ger skydd för yttranden i form av det tryckta ordet samt att det som nu i första hand behöver utredas är YGL:s tillämplighet på kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor. Det sägs också att vissa justeringar kan behöva göras i såväl TF som YGL för att reglerna skall anpassas till utvecklingen på informationsteknikens område, t.ex. tillkomsten av s.k. print on demand. Direktiven kan därför inte anses innefatta mandat för utredningen att föreslå några mera grundläggande förändringar i TF. Särskilt gäller detta förändringar som kan innebära en begränsning av nuvarande skydd i TF. Så t.ex. avstår Mediegrundlagsutredningen från att diskutera att undanta vissa andra material än papper såsom tyg, plast och plåt från TF:s tillämpningsområde, något som dessutom skulle vålla nya problem med avgränsningen av detta område.

## 10.2.2 Gällande rätt

### *1949 års TF*

Som angetts ovan är TF enligt huvudregeln (1 kap. 5 § första stycket första meningen) tillämplig på skrift som framställts i tryckpress. Enligt andra meningen i samma stycke är TF också tillämplig på skrift som mångfaldi-

gats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om utgivningsbevis gäller för skriften eller den är försedd med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad samt i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som mångfaldigat den och om ort och år för mångfaldigandet.

När 1949 års TF trädde i kraft angavs att den ägde tillämpning ”allenast å skrift som framställts i tryckpress”. Tillägget rörande stenciler och liknande skrifter gjordes 1976 (se närmare nedan).

1949 års TF avsåg att skydda skrifter som kunde framställas i stora upplagor och nå många människor, och den enda typ av framställning som ansågs aktuell för detta var den tryckta skriften (Axberger, a.a., s. 22). Till grund för införandet av 1949 års TF låg 1944 års tryckfrihetssakkunnigas förslag i betänkandet Förslag till tryckfrihetsförordning, SOU 1947:60. De tryckfrihetssakkunniga noterade att den då gällande 1812 års TF, som gällde för tryckt skrift, inte närmare angav vad som var tryck. De sakkunniga antog att härmed avsetts främst alster av en vanlig boktryckarpres med rörliga typer och noterade att i praxis hänfördes även stentryck och koppartryck till tryck (a. bet. s. 56). De noterade även att Rydin i sitt år 1859 utkomna arbete Om yttrandefrihet och tryckfrihet anförde att under tryckfrihetsförordningen skulle hänföras ”ej allenast sådana avtryck av handskrifter som ske medelst boktryckeripressens tillhjälp utan även sådana som ske medelst stentryck, koppartryck, stålstick, trätryck eller genom vad annat slags tryck som helst”.

De sakkunniga anförde att skillnaden mellan tryckalster som framställts från en av rörliga typer sammansatt tryckform och sådana som åstadkomits genom avtryck från en litografisk plåt eller på liknande sätt inte torde ha någon betydelse utan att såsom tryck framstod allt som framställts i tryckpress oavsett hur den tryckande maskindelen, tryckformen eller tryckplåten blivit förfärdigad. De sakkunniga anmärkte också att många mekaniska och kemiska metoder användes för detta (a. bet. s. 57). Vad som var tryckpress ansågs inte erforderligt att närmare ange i lagtexten. (a. bet. s. 216).

Som metoder vid vilka tryckpress inte kom till användning angav de tryckfrihetssakkunniga hektografering<sup>1</sup>, stencilering och vissa rent kemiska metoder, ljuskopiering och fotografisk kopiering. Som skäl för att dessa metoder, som alltså inte ansågs falla under begreppet tryckpress, inte

<sup>1</sup> Enligt Svensk uppslagsbok, andra omarbetade upplagan 1948, är en hektograf den enklaste och äldsta av dupliceringsmaskiner. Tekniken grundar sig på att en massa av piplera och glycerin eller lim och glycerin har förmåga att suga upp och åter avge vissa färgämnen, t.ex. anilinbläck. Om ett med sådant bläck skrivet original under några minuter hålls i kontakt med massan kan en mindre upplaga (cirka 25 kopior) tas från denna.

skulle omfattas av TF angav de sakkunniga bl.a. att metoderna inte var lika effektiva för att sprida meddelanden till allmänheten som trycket (a. bet. s. 57 f.).

De tryckfrihetssakkunniga anförde att under tryckpress skulle hänföras inte endast större, i tryckerirörelse begagnade tryckpressar utan även vissa mindre sådana som var avsedda för kontorsbruk (a. bet. s. 216). Som sådana mindre apparater som skulle betraktas som tryckpressar nämndes rotaprint, som angavs vara en mindre offsetpress, multilith, multigraf och Davidsons alltrycksmaskin (a. bet. s. 58). Det kan också noteras att de tryckfrihetssakkunniga angav att det inte gjordes några inskränkningar i fråga om det material på vilket skrift är anbragt och att inte endast papper utan även annat material som tyg, pergament, papp eller liknande kunde vara underlag för en tryckt skrift (a. bet. s. 216).

Under remissbehandlingen riktades viss kritik mot de tryckfrihetssakkunnigas förslag. Det angavs på vissa håll att bestämmningen av TF:s tillämpningsområde var för snäv. Departementschefen medgav att även enklare framställningsformer borde omfattas av TF, särskilt i orostider när det fria ordet gärna sökte sig andra vägar än via det etablerade trycket. Under hänvisning till att tekniken ännu inte nått så långt att andra framställningsformer behövde skydd och till att det väsentligaste trots allt var att en klar och entydig gräns kunde dras gjordes dock ingen ändring i förslaget och detta antogs i den lydelse de tryckfrihetssakkunniga föreslagit (prop. 1948:230 s.116 f.).

#### *1976 års ändringar*

Den tekniska utvecklingen innebar att den kritik som framförts av remissinstanserna om att TF:s tillämpningsområde var för snävt framstod som allt mera befogad. Nya framställningssätt blev allt mera lämpade för kommunikation med allmänheten. Det blev också allt dyrare att använda sig av tryck. Trycket blev därmed för många en mindre realistisk väg för kommunikation med allmänheten medan t.ex. stencilering kom att utgöra ett billigare och lämpligare sätt. Denna utveckling var bakgrunden till MMU:s förslag i betänkandet SOU 1975:49. Förslaget låg till grund för 1976 års utvidgning av TF:s tillämpningsområde till att omfatta också skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande. I propositionen anförde departementschefen (prop. 1975/76:204 s. 90):

Man skulle med visst fog kunna hävda att den tryckfrihet, som TF tillerkänner varje svensk medborgare, har mist en del av sitt innehåll till följd av att tryckningen har blivit så dyr att den ligger utanför flertalets

ekonomiska möjligheter men att den återställs genom den föreslagna utvidgningen.

I propositionen angavs att då rådande praxis innebar att såväl stentryck och koppartryck som tryck i offsetpress var att betrakta som tryck och att utanför TF föll skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller maskinskrift (a. prop. s. 131). Enligt departementschefen innebar förslaget att TF blev tillämplig inte bara på skrifter som framställts genom tryckning utan också på skrifter som mångfaldigats genom metoder som till sin effekt liknade tryckning, nämligen stencilering, fotokopiering och liknande tekniskt förfarande.

Enligt 2 kap. 1 § i MMU:s förslag till massmediegrundlag skulle med tryckt skrift enligt den grundlagen förstås skrift som framställs i tryckpress eller mångfaldigas genom stencilering, ljuskopiering eller liknande tekniskt förfarande. Härmed avsåg MMU t.ex. kemiska, mekaniska eller optiska metoder att mångfaldiga skrifter. Det tekniska förfarandet skulle enligt MMU resultera i en materialisering av information och det var utan betydelse om underlaget var papper eller annat. Däremot ansåg MMU att text som visades på bildskärm inte var att anse som tryckt skrift liksom inte heller t.ex. mångfaldigade bildband som fordrade projektor för att kunna läsas. MMU angav också att i den mån en metod inte tillät något större antal exemplar och metoden alltså inte var likvärdig med stencilering skapades inte någon tryckt skrift, inte ens om proceduren upprepades flera gånger. Som exempel nämndes genomslagskopior i en vanlig skrivmaskin. MMU angav också att en kopieringsmetod som tillät 30–40 exemplar borde kunna bedömas som ett liknande tekniskt förfarande (SOU 1975:49 s. 200).

Departementschefen angav att han anslöt sig till MMU:s förslag om vilka tekniska förfaranden som skulle jämföras med tryckning och att detta innebar att skrifter som mångfaldigats genom maskinskrift inte föll under TF. Beträffande mångfaldigande genom maskinskrift anförde departementschefen bl.a. följande (a. prop. s. 90):

Sådana tekniska förfaranden som mångfaldigande av skrift genom upprepade utskrifter av samma text på en dators radskrivare och utskrift hos flera mottagare av innehållet i trådsändning får anses vara att jämföras med kopiering med hjälp av skrivmaskin, låt vara att de är mer effektiva. Dessa förfaranden skiljer sig från sådana tekniska förfaranden som tryckning och stencilering genom att de inte på samma sätt tillåter framställning på en gång och på ett ställe av ett flertal exemplar av en skrift. De tekniska förfaranden som jag här talar om har inte heller hittills i vårt land fått något större användningsområde. Tekniken är visserligen stadd i snabb utveckling, men den har ännu inte nått dithän

att något påtagligt behov av ett grundlagsskydd har uppkommit. Enligt min åsikt talar alltså övervägande skäl för att TF nu inte görs tillämplig på skrifter som har mångfaldigats på sätt som nu har sagts.

Det kan här nämnas att Mediekommittén ansåg att mångfaldigande av skrifter med hjälp av datorskrivare numera får anses vara ett sådant liknande tekniskt förfarande som sägs i 1 kap. 5 § TF eftersom användning av datorskrivare numera är vanlig och sådana skrivare kan framställa många exemplar på kort tid. Användning av datorskrivare måste därför enligt Mediekommittén anses likvärdigt med fotokopiering (SOU 1997:49 s. 110).

När det gällde frågan hur en lämplig avgränsning av TF:s tillämplighet på stencilerade och därmed jämställda skrifter skulle åstadkommas angav departementschefen att avgörande vikt borde fästas vid att man lätt kan avgöra om en skrift faller under TF:s skydd eller inte eftersom t.ex. polisen måste veta om den får ta en skrift i beslag (prop. 1975/76:204 s. 91 f.). Det angavs att det är förhållandevis lätt att konstatera att en skrift är tryckt men att en fotokopia inte ger motsvarande ledning utan att den lika gärna kan vara det enda exemplaret som ett av ett flertal. Departementschefen angav att det därför behövdes något som utmärker att en skrift som är mångfaldigad genom t.ex. fotokopiering faller under TF. Att upplagan har en viss storlek angavs inte fylla detta krav. Inte heller ett ansökningsförfarande ansågs ur denna synvinkel lämpligt. I stället angavs att det av själva skriften borde framgå att den faller under TF. Ett krav att skriften skulle innehålla uppgift som utvisar att den är mångfaldigad och vem som har mångfaldigat skriften samt om ort och år för detta uppställdes därför.

### 10.2.3 Något om tekniken<sup>2</sup>

Det finns en mängd olika tryckförfaranden och olika slag av tryckpressar har konstruerats för skilda tryckförfaranden och tryckbärare. Tryckpressar för papperstryck kan tekniskt indelas i digelpressar (där trycket sker platta mot platta), cylinderpressar (rulle mot platta) och rotationspressar (rulle mot rulle).

När det gäller tryckförfarandena skiljer man mellan tre huvudprinciper; högtryck, djuptryck och plantryck. I Nationalencyklopedin 1995 sägs att de traditionella tryckförfarandena alla bygger på att ett tryckmedium som

<sup>2</sup> Källor: Nationalencyklopedin 1995, Focus tredje upplagan 1974, Nordisk Familjebok fjärde upplagan (1952-1955 års utgåva) och Svensk uppslagsbok andra omarbetade upplagan (1948-1953) samt Ola Karlsson, teknikbevakare på Grafiska företagens förbund.

bär den text eller bild som skall mångfaldigas infärgas och pressas mot en tryckbärare, oftast papper, varvid färgen överförs. Förfarandena skiljer sig åt när det gäller vilka ytor på tryckmediet som avger färgen.

Vid högtryck ligger den yta som infärgas, tryckytan, upphöjd. Högtryck var det dominerande förfarandet fram till mitten av 1900-talet. Den vanligaste högtrycksmetoden är tytryck, ibland kallat boktryck, men även konstgrafiska metoder som träsnitt och trästick hör dit.

Vid djuptryck är de partier som tar upp färg och avger den till pappret nedsänkta under tryckmediets yta. Konstgrafiska metoder för djuptryck som kopparstick och tornålsgravyr är kända sedan 1400-talet. Tryckformen är en plåt där teckenbilden graverats eller etsats bort. För att överföra färgen till pappret används särskilda pressar med hög tryckkraft (Nationalencyklopedin 1995). Under 1900-talets första hälft, då bilden blev alltmer betydelsefull t.ex. i illustrerade veckotidningar, utvecklades djuptryckstekniken för tryckning av stora upplagor i rotationspressar. Text och bild är då etsade eller graverade på en kopparcylinder som ett mönster av små rasterkoppar. Djuptryck kräver mycket stora upplagor för att vara ekonomiskt. I Sverige finns endast ett fåtal tryckerier för djuptryck av tidningar, tidskrifter eller liknande<sup>3</sup>.

I Svensk uppslagsbok från 1953 anges att stålstick eller ståltryck, som nämns i förarbetena till TF, är en grafisk teknik tillhörande djuptrycket, närmast besläktad med kopparetsningen, och att den används mest för tryckning av värdepapper, sedlar och frimärken. Om kopparetsning sägs att etsning är en gemensam benämning på alla de grafiska manér där de fördjupningar i plåten som skall avge färgen inte åstadkoms mekaniskt utan kemiskt med hjälp av en frätande syra, etsningsvätskan. Tryckningen från en etsad plåt sker i en koppartryckpress där fuktat papper pressas ned i fördjupningarna i plåten och mottar färgen.

Vid plantryck ligger de färgavgivande och de icke infärgade partierna i samma plan på tryckmediets yta. Den tidigaste plantryckstekniken var litografi eller stentryck som vilar på principen en färgupptagande (fet) bild på en i övrigt färgbortstötande (fuktig) plan yta. Ur litografin utvecklades i början av 1900-talet det indirekta offsettrycket på papper där färgen i pressen överförs från en fotokemiskt preparerad och fuktad plåt, fäst på en formcylinder, till en gummiduvsklädd vals och från denna till pappret. Plantryck i form av offsettryck är i dag den dominerande metoden för allt slags tryck på papper.

Tryckpressar för offset arbetar enligt rotationsmetoden med ett system av cylindrar för tryckplåtar, infärgning, fuktning och pappersmatning.

Ett annat tryckförfarande är screentryck, en schablontryckteknik som används främst för tryck på annat material än papper, t.ex. plast eller tyg,

<sup>3</sup> Ola Karlsson, teknikbevakare på Grafiska företagens förbund.

men också som konstnärlig reproduktionsmetod. Screentryck används inte för tryck av tidningar. I den mån screentryck används för tryck på papper handlar det om stora format i små upplagor, t.ex. affischer. Tryckformen är ett finmaskigt nät av syntetmaterial som förses med fotografiskt framställda schabloner. Färgen pressas med en rakel genom de öppna partierna ned på det underlag som skall bära tryck.

Under senare delen av 1900-talet har flera grafiska framställningsförfaranden introducerats där färgen inte fästs på teckenbäraren genom direktkontakt med en tryckform. De använda maskinerna kallas ofta skrivare. Till dessa förfaranden hör t.ex. xerografi, som används i laserskrivare och kopiatorer, och bläckstråleskrift. Högvolymkopiatorer används också i stor utsträckning (Nationalencyklopedin 1995).

I Nationalencyklopedin anges att xerografi är ett fotoelektriskt tryckförfarande som grundar sig på vissa ämnens förmåga att bli elektriskt ledande vid belysning och att metoden fortfarande 1996 var under utveckling i form av avancerade kopiatorliknande datorstyrda s.k. digitala tryckpressar som kan åstadkomma högklassiga färgtryck i mindre upplagor. I stället för traditionell tryckfärg används färgpulver som fördelar sig elektroniskt på en metalltrumma i enlighet med tryckoriginalet. Om bläckstråleskrivare (ink-jet printer) sägs att det är en anslagsfri skrivare som framställer grafik och skrivtecken genom att droppar eller jetstrålar av elektrostatiskt laddat bläck sprutas mot skrivytan. Bläckstråleskrivare används bl.a. som skrivare till datorer.

Under de senaste åren har den grafiska tekniken förändrats drastiskt.<sup>4</sup> Offset är dock alltjämt den vanligaste tryckmetoden. Det är numera vanligt att texten och illustrationerna på tryckplåten överförs till denna direkt från en dator. Detta benämns ibland CTP, computer to plate, vilket betyder att tryckplåten exponeras direkt från datorn och sedan monteras i en traditionell offsetpress.

CTP ges ibland även betydelsen computer to press eller computer to print. Det förra förfarandet innebär att offsettryck sker med exponering från datorn av plåten när denna sitter på plats i pressen. Detta kallas även hybridpress. Det senare förfarandet innebär att skrivare av olika slag används.

Den s.k. indigopressen är en hybridpress. "Tryckplåten" består av en gummiduk som exponeras direkt från datorn med duken sittande på plats i pressen. Elektrisk laddning gör att färgen förs över till duken. Från duken överförs färgen med ett fysiskt tryck till pappret som i en traditionell offsetpress. Med en indigopress kan man framställa 8 000 exemplar per timma medan en traditionell offsetpress tillåter en framställning av 5 000–70 000 exemplar per timma beroende på om man trycker på ark eller rul-

<sup>4</sup> Se Grafiska företagens förbunds hemsida, <http://www.guide2000.grafiska.se>.



lar. I indigopressen kan hela eller delar av innehållet i en trycksak ändras enkelt och snabbt från det ena exemplaret till det andra.<sup>5</sup>

Mångfaldigande genom xerografi eller bläckstråleskrivare/inkjet, dvs. olika slag av kopiatorer eller skrivare, benämns ibland digitalt tryck. Även användning av en kombination av inkjet, flytande specialtoner och offsettryck benämns digitalt tryck liksom användning av s.k. hybridpressar.

Bläckstråletekniken är nu inne i en snabb utveckling och "bläckstråletryckpressar" med hög tryckkvalitet även vid höga produktionshastigheter börjar bli tillgängliga. De flesta maskinerna är dock fortfarande avsedda för skyltproduktion eller tryck på stora format. Även maskiner för book on demand-produktion finns dock.<sup>6</sup>

#### 10.2.4 Problemen m.m.

Som nämnts i inledningen har den tekniska utvecklingen medfört att det kan vara svårt att avgöra om en skrift är framställd i tryckpress eller inte. Enligt SKL är det numera lika enkelt och ekonomiskt försvarbart att framställa en stor upplaga med "tryckkvalitet" med hjälp av en kopiator som att trycka den och det är likaså möjligt att framställa enstaka exemplar genom offsettryck. Kopiatorerna är i dag även lika snabba som offsettryck. Också kvaliteten på det som framställts med skrivare blir enligt SKL allt mera likt det som framställts genom tryck. De kemiska skillnaderna mellan färg som används i tryckpress och färg som används i skrivare blir t.ex. allt mindre.

SKL får mindre än 50 gånger per år frågan om en skrift är framställd i tryckpress eller inte. SKL anser att det är två problem som föreligger, dels att avgöra vilken teknik som använts, dels att avgöra om den använda tekniken är att anse som tryckpress i TF:s mening. SKL kan än så länge med större eller mindre säkerhet avgöra om tryckpress använts eller inte men gör bedömningen att detta kommer att bli svårare inom en snar framtid. SKL bedömer framställning genom offsettryck, koppartryck, boktryck och nummerverkstryck (en form av högtryck för åsättning av löpnummer, t.ex. på sedlar) som tryckpress i TF:s mening medan framställning med hjälp av laser-, bläckstråle- eller matrissskrivare inte anses som tryckpress. Beträffande framställning genom indigopress och screentryck anser SKL att det är tveksamt om det kan bedömas som tryckpress i TF:s mening.

SKL har framfört att man för att undanröja problemet kanske kan överväga att knyta grundlagsskyddet till upplagens storlek i stället för vad som nu gäller enligt 1 kap. 5 § TF.

<sup>5</sup> Ola Karlsson, teknikbevakare på Grafiska företagens förbund.

<sup>6</sup> Grafiskt Forum nr 8/00.

### 10.2.5 Överväganden

Av det föregående har framgått att svårigheter med att avgöra om en skrift framställts i tryckpress i TF:s mening kan föreligga i två avseenden. Det kan dels vara tveksamt vad som avses med begreppet tryckpress i TF, dels kan det vara svårt att avgöra vilken teknik som använts vid framställningen.

När det gäller det förstnämnda problemet kan till en början konstateras att det av redogörelsen för uttalandena i förarbetena framgår att både boktryck (en form av högtryck), stentryck (en form av plantryck) och koppartryck (en form av djuptryck) ansetts som framställning i tryckpress och att offsetpress ansetts vara tryckpress. Alla de traditionella tryckformerna har alltså ansetts vara framställning i tryckpress. Vidare har angetts att stencilering, fotokopiering och maskinskrift inte är att betrakta som framställning i tryckpress. Av förarbetena framgår också att det inte gäller några inskränkningar beträffande det material på vilket skriften är anbragt.

Att det inte gäller några inskränkningar beträffande materialet kan leda till överraskande resultat, t.ex. kan en tryckt tröja vara att betrakta som en tryckt skrift. Även om detta kan te sig underligt måste det enligt Mediegrundlagsutredningens mening accepteras av hänsyn till intresset av en fast gräns för grundlagens tillämpningsområde. I praktiken torde sådana fall också utgöra ett begränsat problem. Det finns därför enligt kommitténs mening inte skäl att frångå det hittillsvarande synsättet i detta avseende. Som nämnts i avsnitt 10.2.1 kan kommitténs direktiv inte heller anses innefatta mandat att diskutera om andra material än papper bör undantas från TF:s tillämpningsområde.

Som angetts ovan i avsnitt 10.2.3 sägs det i Nationalencyklopedin (1995) att de traditionella tryckförfarandena alla bygger på att ett tryckmedium som bär den text eller bild som skall mångfaldigas infärgas och pressas mot en tryckbäare, oftast paper, varvid färgen överförs. Det som förenar de i förarbetena till TF nämnda traditionella tryckmetoderna är att det moment då färgen överförs till tryckbäraren sker genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan tryckmediet och tryckbäraren. Mediegrundlagsutredningen anser mot bakgrund av detta att uttrycket tryckpress i TF får anses avse alla metoder för mångfaldigande som innebär att färgen överförs från tryckmediet till tryckbäraren genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dem.

Detta innebär att framställningen får anses som framställning i tryckpress i TF:s mening om färgen överförs genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan tryckmediet (t.ex. en tryckplåt) och tryckbäraren (t.ex. papper), oavsett på vilket sätt tryckmediet framställts, t.ex. genom exponeering från en dator som i en hybridpress, t.ex. indigopressen. (Jfr de tryckfrihetssakkunnigas uttalande "Såsom tryck framstår allt som blivit fram-

ställt i tryckpress, oavsett hur den tryckande maskindelen, tryckformen eller tryckplåten blivit förfärdigad”, SOU 1947:60 s. 57, omnämnt här i avsnitt 10.2.2.) De nya metoderna för mångfaldigande av skrifter innebär i många fall att det moment då färgen överförs till pappret fortfarande sker genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan tryckmediet och pappret. Det nya består ofta i det sätt på vilket tryckmediet framställs, t.ex. genom exponering av ”tryckplåten” direkt från datorn när plåten sitter på plats i pressen. Med den tolkning av begreppet tryckpress som här görs kommer därför många av de nya teknikerna att betraktas som tryckpress i TF:s mening. De tekniker som kommer att falla utanför begreppet tryckpress är de där det moment där färgen överförs till pappret inte sker genom en direktkontakt och en fysisk press mellan tryckmediet och tryckbäraren. Sådana tekniker är t.ex. olika slag av kopiatorer och skrivare. Dessa tekniker faller dock in under stencilregeln. Grundlagsskydd för skrifter som framställts med sådana tekniker uppnås alltså om de mångfaldigas och utgivningsbevis gäller för dem eller de förses med ursprungsuppgifter enligt vad som sägs i 1 kap. 5 § första stycket andra meningen TF.

Här kan noteras att Mediegrundlagsutredningen delar Mediekommiténs uppfattning att mångfaldigande av skrifter med hjälp av datorskrivare numera får anses vara ett sådant liknande tekniskt förfarande som sägs i 1 kap. 5 § TF eftersom användning av datorskrivare numera är vanlig och sådana skrivare kan framställa många exemplar på kort tid. Användning av datorskrivare måste därför anses likvärdigt med fotokopiering (jfr SOU 1997:49 s. 110).

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att Mediegrundlagsutredningen anser att uttrycket tryckpress i TF får anses avse alla metoder för mångfaldigande som innebär att färgen överförs från tryckmediet till tryckbäraren genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dem. Denna tolkning av begreppet tryckpress innebär att många av de nya teknikerna för framställning av skrifter, t.ex. indigopressen, omfattas av begreppet tryckpress och således får grundlagsskydd på samma automatiska sätt som skrifter som framställts i en traditionell tryckpress. Skrifter som mångfaldigats genom tekniker som inte kan anses som tryckpress, t.ex. genom fotokopiering eller användning av skrivare, omfattas av stencilregeln och får grundlagsskydd enligt den om utgivningsbevis gäller för skriften eller den försetts med ursprungsuppgifter.

Enligt Mediegrundlagsutredningens mening är det inte möjligt att i lagtexten närmare precisera vad som avses med tryckpress utan det bör även framdeles överlämnas till rättstillämpningen att avgöra denna fråga mot bakgrund av bl.a. de ovan angivna förarbetsuttalandena.

När det så gäller svårigheterna att fastställa vilken teknik som använts vid framställningen av en skrift kan till en början konstateras att detta är

ett bevisproblem. Frågan är om det kan och bör undanröjas eller minskas genom någon ändring i TF.

När det gäller problemets omfattning och betydelse kan konstateras att frågan om en skrift är framställd i tryckpress uppkommer i mindre än 50 fall per år hos SKL. En annan viktig faktor när det gäller att bedöma betydelsen av problemet är att den som låter framställa en skrift alltid har möjlighet att försäkra sig om att få grundlagsskydd genom att sätta ut uppgifter på skriften enligt vad som krävs för skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande. Vad som nu anförts innebär enligt Mediegrundlagsutredningens mening att problemet får anses vara av begränsad betydelse. Det är dock tänkbart att det blir större i framtiden eftersom den tekniska utvecklingen innebär att teknikerna allt mera närmar sig varandra. Det kan alltså bli allt svårare att avgöra om huvudregeln om tryckpress eller stencilregeln är tillämplig.

Det kan då ligga nära till hands att anse att man skall behandla alla skrifter lika oavsett framställningssätt. Man skulle alltså inte ha en kategori med automatiskt grundlagsskydd (skrifter som framställts i tryckpress enligt nu gällande rätt) och en kategori som får grundlagsskydd först om skriften mångfaldigats och utgivningsbevis gäller för den eller den försetts med ursprungsuppgifter (nu gällande stencilregel) utan samma regler skulle gälla för alla skrifter. Frågan är då hur en sådan gemensam regel skulle kunna se ut och om det kan anses motiverat att införa en sådan regel nu.

När det gäller frågan hur en sådan gemensam regel skulle kunna se ut kan först konstateras att syftet med grundlagsskyddet enligt TF är att skydda skrifter som kan framställas i stora upplagor och nå många människor. Grundlagens tillämpningsområde måste därför bestämmas på ett sådant sätt att privat (eller "intern") kommunikation inte omfattas. Det är också viktigt att det förhållandevis enkelt kan konstateras om grundlagsskydd föreligger eller inte. Polis och åklagare måste ju kunna avgöra om de får göra ett ingripande mot skriften eller om det är grundlagens speciella skyddsregler med JK som ensam behörig åklagare som gäller.

Eftersom privat kommunikation måste hållas utanför TF:s tillämpningsområde är det inte möjligt med en regel som ger alla skrifter automatiskt grundlagsskydd. Ett krav på en viss upplagestorlek är inte någon lösning på problemet eftersom det skulle ge stora bevisproblem. Det framgår ju inte av en enstaka påträffad skrift om den framställts i en upplaga eller inte. En lösning som då kan tyckas näraliggande är en stencilregel för alla skrifter, även de som framställts i tryckpress.

En stencilregel med krav på ursprungsuppgifter som förutsättning för grundlagsskydd har fördelen att det enkelt kan konstateras om grundlagsskydd föreligger eller inte. Att låta även skrifter som framställts i tryckpress omfattas av en stencilregel skulle emellertid vara en försvagning av

det grundlagsskydd som sedan lång tid gällt för sådan skrift. Som framgått i det föregående är offsetpress alltjämt den dominerande trycktekniken. Detta innebär att skrifter fortfarande till största delen framställs genom sådan traditionell tryckteknik som avsågs i förarbetena till TF. Om skrifter som framställts i tryckpress skulle föras in under en stencilregel skulle det innebära att även alla de skrifter som framställts genom traditionell tryckteknik och som sedan lång tid haft automatiskt grundlagsskydd skulle falla utanför TF:s skydd om ursprungsuppgifter inte sätts ut (eller utgivningsbevis gäller för skriften). Försämringen skulle alltså kunna beröra många skrifter och därmed utgöra en mycket ingripande ändring. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening måste det krävas mycket starka skäl för att rubba det sedan lång tid gällande automatiska grundlagsskyddet för skrift som framställts i tryckpress. Det är inte heller förenligt med kommitténs uppdrag att föreslå en sådan ändring.

Som angetts i det föregående får bevisproblemet anses ganska begränsat mot bakgrund av antalet förfrågningar hos SKL och med beaktande av att den som låter framställa en skrift alltid kan försäkra sig om grundlagsskydd genom att sätta ut ursprungsuppgifter enligt vad som krävs i stencilregeln. Utredningen anser därför att det inte föreligger så starka skäl som måste krävas för att införa en stencilregel som omfattar alla skrifter, inklusive de som framställts i tryckpress. En sådan regel bör alltså inte införas.

Man kan också överväga ett annat alternativ till likadan regel för alla skrifter, nämligen en regel efter förebild av 1 kap. 10 § YGL. TF skulle då gälla alla skrifter som sprids till allmänheten oavsett framställningssätt och utan angivande av något visst minsta antal exemplar, i kombination med en presumptionsregel av den typ som finns i 1 kap. 10 § andra stycket YGL. Grundlagens tillämplighet skulle då prövas på grundval av vad som kunde antas om spridningen och om inte annat framgick av omständigheterna skulle grundlagen anses tillämplig på skrift som försetts med ursprungsuppgifter enligt 4 kap. 2 § TF.

Även en sådan ändring av TF skulle dock, för skrifter som framställts i tryckpress och som sedan lång tid haft automatiskt grundlagsskydd, vara ett betydande steg från yttrandefrihetssynpunkt. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening kan inte heller en sådan ändring anses motiverad av de fall då bevissvårigheter föreligger.

Kommittén vill dock inte utesluta att det på lång sikt kan visa sig nödvändigt att jämställa olika framställningstekniker eller -resultat på grund av att det inte längre går att skilja dem åt, och kommittén vill understryka att det är viktigt att man följer utvecklingen noggrant.

Eftersom bevisproblemets omfattning och betydelse enligt vad som sagts ovan ändå får anses tämligen begränsad och de möjliga lösningarna, stencilregel eller "YGL-regel", innebär ingripande ändringar i TF anser Mediegrundlagsutredningen att grundlagsskyddet för skrift som framställts

i tryckpress inte bör ändras. Sådana skrifter bör alltså fortfarande ha automatiskt grundlagsskydd. Det skall då upprepas att "framställt i tryckpress" enligt Mediegrundlagsutredningens mening innefattar alla skrifter som framställt genom en teknik som innebär att färgen överförs från tryckmediet till tryckbäraren genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dessa. Detta medför att även många nyare tekniker omfattas. Skrifter som framställs genom tekniker där färgen överförs på annat sätt får grundlagsskydd enligt stencilregeln om de mångfaldigas och utgivningsbevis gäller för skriften eller den förses med ursprungsuppgifter.

För att säkerställa att nyare tekniker behandlas som tryckpress och får automatiskt grundlagsskydd kan det förefalla näraliggande att lägga till "eller motsvarande" i TF:s regel om grundlagsskydd för skrift som framställt i tryckpress i 1 kap. 5 § första stycket första meningen. Regeln skulle då lyda "Denna förordning äger tillämpning å skrift, som framställt i tryckpress *eller motsvarande*". Detta skulle dock innebära att man till den nu aktuella frågan om vad som avses med tryckpress skulle lägga frågan om vad som avses med "motsvarande". Osäkerheten om TF:s tillämpningsområde skulle alltså knappast minska med en sådan regel utan snarare öka. Den bör därför enligt kommitténs mening inte övervägas vidare.

Det ovan förda resonemanget leder till slutsatsen att bevisproblemet inte nu bör föranleda någon ändring i TF beträffande skrift som framställt i tryckpress.

Slutsatsen innebär att skillnaden mellan skrifter som framställt i tryckpress och andra skrifter bibehålls. Automatiskt grundlagsskydd gäller alltså för de förstnämnda skrifterna medan det för grundlagsskydd för de senare krävs mångfaldigande och att utgivningsbevis gäller eller ursprungsuppgifter sätts ut. Teknikutvecklingen som innebär att olika framställningstekniker och -resultat allt mera liknar varandra kan dock anses tala för en större likhet i förutsättningarna för grundlagsskydd för de olika skrifterna. För att åstadkomma en sådan större likhet utan att ändra vad som nu gäller för skrift som framställt i tryckpress kan man överväga att upphäva stencilregeln för stenciler, fotokopior och liknande tekniska förfaranden och i stället införa en regel som den i 1 kap. 10 § YGL. Enligt den regeln är inte ursprungsuppgifter en förutsättning för grundlagsskydd utan regeln säger att grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige (genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt). Bestämmelsen innehåller också en presumptionsregel som föreskriver att frågan om grundlagen är tillämplig eller inte i det enskilda fallet skall prövas på grundval av vad som kan antas om spridningen. Vidare sägs att om inte annat framgår av omständigheterna skall grundlagen anses tillämplig på en upptagning med uppgifter enligt 3 kap. 13 § och 4 kap. 4 §, dvs. uppgifter som det enligt YGL finns en skyldighet att sätta ut.

Med en regel som den i 1 kap. 10 § YGL för stenciler och liknande skulle TF vara tillämplig på skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande och som sprids till allmänheten eller för vilka utgivningsbevis gäller. Frågan om grundlagen är tillämplig eller inte i det enskilda fallet på skrifter utan utgivningsbevis skulle avgöras mot bakgrund av vad som kan antas om spridningen. Om inte annat framgår av omständigheterna skulle grundlagen vara tillämplig på en upptagning som försetts med uppgifter enligt 4 kap. 2 § TF om vem som har tryckt eller eljest mångfaldigat skriften samt om ort och år för mångfaldigandet. Denna ändring skulle innebära att grundlagsskyddet för skrifter som inte framställts i tryckpress inte längre skulle vara helt beroende av om vissa uppgifter sätts ut (eller utgivningsbevis gäller). Frågan om grundlagsskydd skulle i stället avgöras mot bakgrund av vad som kunde antas om spridningen och enligt presumptionsregeln skulle de skrifter anses falla under grundlagsskyddet som innehåller sådana uppgifter som ändå skall sättas ut enligt 4 kap. 2 § TF. Skrifter för vilka utgivningsbevis gäller skulle liksom nu alltid falla under TF.

Regeln skulle innebära att villkoren för stenciler, fotokopior och andra skrifter som inte framställts i tryckpress skulle bli mera lika vad som gäller för skrift som framställts i tryckpress eftersom ursprungsuppgifter inte längre skulle vara en helt nödvändig förutsättning för grundlagsskydd. Det skall dock observeras att den nu diskuterade regeln inte löser problemen med att fastställa om en skrift är framställd i tryckpress eller inte, dvs. regeln löser inte problemet med att avgöra om det är huvudregeln eller den speciella regeln för stenciler och liknande som gäller. Regeln innebär dock att förutsättningarna för grundlagsskydd för de olika kategorierna av skrifter skulle bli mera lika. Härigenom skulle den rättsliga betydelsen av skillnaden i framställningssätt minska.

En presumptionsregel som den nu diskuterade skulle dock också innebära att det inte längre av någon skrift skulle framgå direkt om grundlagsskydd föreligger eller inte. Ursprungsuppgifter och uppgift om mångfaldigande blir ju inte längre en tillräcklig förutsättning för grundlagsskydd utan frågan skulle då avgöras mot bakgrund av även andra omständigheter. Om uppgifter satts ut enligt vad som krävs i stencilregeln behöver man enligt gällande rätt inte forska efter framställningssättet eftersom grundlagsskydd då gäller, antingen för att det är en skrift som framställts i tryckpress eller för att det är en skrift som framställts på annat sätt, dvs. genom ett "liknande tekniskt förfarande", och som försetts med uppgifter enligt vad som krävs i stencilregeln. Om en presumptionsregel som den i 1 kap. 10 § YGL gällde skulle emellertid en sådan skrift omfattas av grundlagsskyddet endast om inte annat framgår av omständigheterna. Även andra omständigheter än själva uppgifterna skulle alltså beaktas. Skillnaden mellan tillämpningen av de båda reglerna är troligen liten i

praktiken, men presumptionsregeln innebär ändå en viss ökad svårighet för t.ex. polis och åklagare att avgöra om grundlagsskydd föreligger eller inte. Med hänsyn till detta stannar Mediegrundlagsutredningen för att inte föreslå en regel efter förebild av 1 kap. 10 § YGL för skrifter som inte framställts i tryckpress.

Slutsatsen blir alltså att ingen ändring bör vidtas nu beträffande förutsättningarna för grundlagsskydd, varken för skrift som framställts i tryckpress eller skrift som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande. Kommittén vill erinra om att det är viktigt att utvecklingen följs noggrant så att grundlagen anpassas om det blir nödvändigt. Det är därvid viktigt att framhålla värdet av det nuvarande stabila grundlagsskyddet som bygger på så pass klara kriterier som är möjliga.

Det kan här avslutningsvis nämnas att om ett fall skulle uppkomma där det inte är möjligt att genom teknisk undersökning komma till någon slutsats i fråga om på vilket sätt skriften är framställd bör domstolen enligt Mediegrundlagsutredningens mening godta ett påstående om att skriften framställts på sådant sätt att den faller in under grundlagsskyddet om det inte framstår som obefogat.

### 10.3 Upplaga

**Kommitténs bedömning:** När det gäller skrift som framställts i tryckpress skall TF anses tillämplig även när endast något exemplar lämnats ut eller avses lämnas ut för spridning. Det krävs dock att skriften når eller avses nå andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. När det gäller skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande krävs för att TF skall vara tillämplig att skriften verkligen är eller avses bli mångfaldigad. Hur många exemplar som krävs får bedömas mot bakgrund av att skriften skall kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. För tekniska upptagningar gäller detsamma som för skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande om upptagningarna sprids genom utlämnande av exemplar och inte genom t.ex. offentlig visning. Olika innehåll ger olika upplagor och olika framställningstillfällen ger också olika upplagor.

Begreppet upplaga förekommer, som nämnts, varken i TF eller YGL. Det är trots detta av grundläggande betydelse för tolkningen och tillämpningen av de båda grundlagarna. Detta sammanhänger med att syftet med TF och YGL inte är att skydda privat kommunikation utan friheten att sprida meddelanden till allmänheten, dvs. att yttra sig i massmedier (se Axberger



a.a., s. 21 f. och prop. 1990/91:64 s. 112). Detta syfte kom vid TF:s tillkomst till uttryck genom att skyddet knöts till användningen av tryckpress, vilket var den enda dåvarande teknik som möjliggjorde framställning av stora upplagor. Vid införandet av stencilregeln i 1 kap. 5 § TF år 1976 höll man fast vid syftet att skydda massmedial kommunikation genom kravet på mångfaldigande för att skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande skall omfattas av TF. I YGL framgår syftet att skydda massmedial kommunikation av kravet i 1 kap. 10 § på spridning till allmänheten för att tekniska upptagningar skall falla in under grundlagsskyddet. Beträffande radioprogram framgår detta syfte av kraven i 1 kap. 6 och 9 §§ YGL på att sändningen skall vara riktad till allmänheten respektive att upplysningarna skall tillhandahållas allmänheten.

När det i TF och YGL talas om skrift respektive teknisk upptagning i bestämmelser om grundlagarnas tillämpningsområde avses i princip en upplaga av en skrift eller en teknisk upptagning (se närmare nedan). Enligt förarbetena till TF skall olika upplagor alltid anses som skilda skrifter, även om innehållet överensstämmer (SOU 1947:60 s. 231, jfr prop. 1948:230 s. 150-156 där departementschefen inte gjorde någon invändning mot resonemanget). Detta medför att en ny preskriptionstid börjar löpa när en ny upplaga ges ut trots att allmänt åtal inte längre får väckas för tryckfrihetsbrott i en tidigare upplaga med samma innehåll. Eftersom YGL har tillkommit efter förebild av TF och TF skall utgöra en utgångspunkt för förståelsen och tolkningen av YGL (se prop. 1990/91:64 s. 214) gäller vad som nu sagts också på YGL:s område.

Begreppet upplaga har alltså betydelse i två olika hänseenden för tolkningen av TF och YGL. Det ena gäller frågan huruvida en framställning (tryckt skrift eller teknisk upptagning) är utlämnad för spridning respektive sprids till allmänheten så att TF respektive YGL är tillämpliga – krävs det ett visst minimiantal exemplar för att så skall kunna vara fallet? Den andra frågeställningen avser problemet om ett visst exemplar av en framställning tillhör en viss upplaga av framställningen eller med andra ord om den tillhör en redan spridd upplaga eller ingår i en ny upplaga. Denna senare fråga rör bl.a. utgångspunkten för beräkning av preskriptionstid eftersom en ny preskriptionstid anses löpa för varje ny upplaga.

### 10.3.1 TF

TF utgår från tryckningsförfarandet, som normalt används när ett flertal exemplar av en skrift skall framställas. Hur många exemplar som krävs för att TF skall vara tillämplig sägs det dock inte något om. I samband med tillkomsten av den s.k. stencilregeln (1 kap. 5 § första stycket andra me-

ningen TF) anfördes att det skulle vara i tillräckligt många exemplar för att skriften skulle kunna lämnas ut för spridning (prop. 1975/76:204 s. 134). Som framgår av avsnitt 10.4.1 kan en skrift anses utlämnad för spridning enligt 1 kap. 6 § TF redan när något enstaka exemplar lämnas ut för distribution till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Tidigare skulle ett granskningsexemplar avlämnas av tryckta skrifter innan en skrift lämnades ut för spridning, vidare skulle tre s.k. pliktexemplar lämnas till vissa bibliotek. Åtminstone ett halvdussin exemplar krävdes alltså. Numera är granskningsexemplaret avskaffat och ersatt av ytterligare biblioteksexemplar. I och för sig skulle TF dock vara tillämplig även utan att sådana exemplar avlämnas eller ens finns tryckta.

Enligt Axberger omfattas skrift som framställts i tryckpress alltid av TF oavsett hur många exemplar den framställts i och oavsett om den försetts med ursprungsuppgifter (a.a., s. 24). Mediegrundlagsutredningen delar denna uppfattning. TF avsåg visserligen att skydda skrifter som kunde framställas i större upplagor och nå förhållandevis många människor men eftersom skyddet anknöts till det enda framställningssätt som ansågs lämpligt för masskommunikation vid denna tid angavs i lagtexten inga krav på att skriften skall framställas i ett visst antal exemplar. Därför måste enligt kommitténs mening varje exemplar som framställts i tryckpress anses omfattat av TF. När det gäller skrift som framställts i tryckpress skall därför enligt Mediegrundlagsutredningens mening TF anses tillämplig även när endast något exemplar lämnats ut eller avses lämnas ut för spridning. Det krävs dock att skriften når eller avses nå andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Så är t.ex. fallet när ett enda plakat trycks och förs omkring i en folksamling.

När det gäller skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande krävs för att TF skall vara tillämplig att skriften verkligen är eller avses bli mångfaldigad. Hur stort antal som krävs har inte angetts. Ibland nämns att ett trettiotal exemplar skulle vara tillräckligt men något stöd för den siffran går knappast att finna (se a.a., s. 25 f.). Som nämnts ovan uttalades i propositionen att mångfaldiga endast hade den betydelsen att skriften skulle vara framställd i tillräckligt antal exemplar för att kunna lämnas ut till spridning (prop. 1975/76:204 s. 134).

Beträffande skrifter av nu diskuterat slag kan man enligt Mediegrundlagsutredningens mening konstatera att det i vart fall inte är tillräckligt att skriften framställts eller avses framställas i endast ett eller ett fåtal exemplar. Hur många exemplar som krävs kan knappast anges exakt utan får bedömas mot bakgrund av att skriften skall kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets.

Frågan om vad som kan utgöra en upplaga i förhållande till en annan sådan berördes i förarbetena till TF (SOU 1947:60 s. 230 f. och prop.

1948:230 s. 150 ff.) i samband med skyldigheten att lämna gransknings- och biblioteksexemplar. Där anfördes följande (a. bet. s. 230).

Av betydelse för leveransskyldigheten är i vad mån en eller flera tryckta skrifter föreligga, då en skrift utgives i skilda upplagor eller eljest vid olika tillfällen. Vissa tolkningssvårigheter kunna uppkomma. Syftet med bestämmelserna om leveransskyldighet torde härvid få vara avgörande. Tillsynen över tryckta skrifter kräver att innehållet i allt som tryckes kan granskas. Ske ändringar i skriftens innehåll, innan ny upplaga tryckes, måste alltid en ny skrift anses föreligga. Detta kan gälla även om särskild beteckning å den nya upplagan icke utsatts. Har skriften samma innehåll, ehuru den betecknats som ny upplaga, kan det vara tveksamt om en ny skrift skall anses föreligga. Ett ingripande med åtal, beslag eller konfiskation måste emellertid för att icke få ett obestämt innehåll hänföra sig till viss upplaga av skriften, då flera sådana förekomma. Med hänsyn till den betydelse avlämnandet av granskningssexemplar har för tillsyn och åtal torde olika upplagor alltid få anses som skilda skrifter, även om innehållet överensstämmer.

Det synsätt som anlagts i förarbetena till TF torde vara relevant fortfarande trots att granskningsystemet avskaffats, åtminstone när man skall ta ställning till frågor av betydelse för ansvarigheten som utgångspunkten för åtals- och andra frister. Det återgivna kan sammanfattas så att olika innehåll ger olika upplagor och olika framställningstillfällen likaså ger det. Då inställer sig frågan vad som är ett och vad som är flera sådana tillfällen. Svaret kan inte bli helt klart men man bör kräva att det finns ett tidsmässigt samband (jfr SOU 1997:49 s. 186 f. och 221 f.). Ju längre tid som förflyter mellan framställningen av vissa exemplar och andra desto mera talar emot att det är en och samma upplaga. Är det däremot naturligt att se det som en sammanhängande produktionsfas bör det kunna vara en och samma upplaga. Det hela blir en bedömningsfråga som får avgöras utifrån vad som bevisas angående tryckningen. Mediegrundlagsutredningen anser att det får överlämnas åt rättstillämpningen att utifrån de synpunkter som sålunda kan anläggas avgöra vad som skall förstås med upplagebegreppet.

### 10.3.2 YGL

Inte heller YGL ger någon egentlig ledning för att bedöma hur stor upplaga som skall finnas eller vara avsedd att framställas för att grundlagen skall kunna vara tillämplig på en teknisk upptagning. Eftersom YGL bygger på TF:s mönster kan mycket tala för att vad som är relevant beträffande upplaga enligt TF också har betydelse för tolkningen av YGL. Det kan

dock noteras att 1 kap. 10 § YGL är utformad på annat sätt än 1 kap. 5 och 6 §§ TF. Kopplingen till spridningsrekvisitet kan därför ge ett annat resultat.

Enligt propositionen till YGL följer begränsningen av YGL:s tillämplighet till upptagningar som sprids till allmänheten av grundlagskyddets ändamål att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen (prop. 1990/91:64 s. 112). Syftet med YGL var också att åstadkomma ett grundlagsskydd som överensstämde med det som redan gällde för tryckta skrifter (a. prop. s. 106). TF avsåg ursprungligen endast skrift som framställts i tryckpress eftersom den avsåg att skydda skrifter som kunde framställas i stora upplagor och nå många människor och den enda typ av framställning som ansågs aktuell för detta var den tryckta skriften (Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 22). När tillägget rörande stenciler och liknande skrifter gjordes 1976 krävdes att dessa mångfaldigats för att de skulle kunna omfattas av TF. Vid 1998 års ändringar i YGL infördes bl.a. presumptionsregeln i 1 kap. 10 § andra stycket YGL för avgränsning av YGL:s tillämpningsområde beträffande tekniska upptagningar. I propositionen anfördes bl.a. att den nya lydelsen skulle innebära att enstaka exemplar som framställs successivt genom kopiering av en eller flera förlagor utan att man kunde tala om en samlad upplaga skulle falla utanför YGL (prop. 1997/98:43 s. 156).

Vad som nu anförts talar enligt Mediegrundlagsutredningens mening för att man skall kräva att en upplaga av en viss storlek skall ha framställts eller avses framställas för att YGL skall vara tillämplig. Det måste dock observeras att uppspelning av en teknisk upptagning inför ”allmänheten” är en form av spridning som gör grundlagen tillämplig, oavsett om det bara finns ett exemplar av upptagningen (jfr vad som sägs i SOU 1997:49 s. 113 ff. om begreppet ”riktad till allmänheten” i 1 kap. 6 § YGL). Om sådan uppspelning avses ske är alltså grundlagen tillämplig även om endast ett exemplar framställts eller avses framställas (jfr vad som sagts i 10.3.1 angående tryckta plakat o.dyl.).

Liksom beträffande stencilerade och liknande skrifter kan man knappast exakt besvara frågan hur många exemplar som krävs för att grundlagen skall vara tillämplig när spridning avses ske genom utlämnande av exemplar av den tekniska upptagningen (och således inte genom t.ex. offentlig uppspelning). Frågan får bedömas mot bakgrund av att upptagningen skall kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Det får dock anses klart att det för grundlagens tillämplighet inte är tillräckligt att endast ett eller ett fåtal exemplar framställts eller avses framställas.

När det gäller frågan vad som utgör en upplaga i förhållande till en annan får enligt Mediegrundlagsutredningens mening samma bedömning göras som beträffande skrifter, se avsnitt 10.3.1.

## 10.4 Utgivningstidpunkten enligt TF och YGL

**Kommitténs förslag:** I 1 kap. 10 § första stycket YGL införs en regel som anger att en teknisk upptagning ges ut då den utlämnas för att spridas till allmänheten. Som en följd av denna ändring justeras ordalydelsen i regeln om preskription i 7 kap. 1 § andra stycket YGL. Utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar enligt YGL uppnås, liksom för skrifter enligt TF, först när i vart fall ett exemplar av den tekniska upptagningen framställts och lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Utgivningstidpunkten är alltså inte nådd redan när endast beredvillighet att på beställning producera och sprida upptagningar föreligger.

### 10.4.1 TF

Enligt 1 kap. 6 § TF skall en tryckt skrift, för att anses såsom sådan, vara utgiven; en skrift anses utgiven då den blivit utlämnad till salu eller för spridning på annat sätt. Utformningen går tillbaka på förslag i SOU 1912:27 (se prop. 1940:270 s. 23 och 26, SOU 1947:60 s. 59 f. och 216 samt prop. 1948:230 s. 119 f.). Spridning inom en slutna krets (t.ex. en förening) är tillräcklig, och någon större allmänhet behöver inte ha fått tillgång till skriften (se SOU 1947:60 s. 61). Den slutna kretsen får dock inte vara för liten. Det är tillräckligt att spridningen påbörjats genom distribution från tryckeriet eller förlaget (Strömberg, Tryckfrihetsrätt, 13 uppl. 1999, s. 16). Enligt Axberger torde det krävas att skriften faktiskt nått försäljningsställe eller motsvarande och där blivit tillgänglig (Tryckfrihetens gränser, 1984 s. 32). Kringföring av tryckta affischer eller med tryck försedda standar i en folksamling kan anses utgöra spridning (Petrén–Ragnemalm, Sveriges grundlag s. 385, se också Fahlbeck, Tryckfrihetsrätt, 1951, s. 26 samt Eek Om tryckfriheten, 1942, s. 287 och Nya tryckfrihetsförordningen, 1948, s. 36 f.). Det avgörande torde vara att skriftens innehåll görs tillgängligt för allmänheten eller en annan större krets, t.ex. genom kringbärande av tryckta plakat i demonstrationer eller liknande ävensom affischering; det blir här innehållets spridning direkt genom den tryckta skriften som konstituerar utgivning (Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 33). Det mesta talar enligt Axberger för att utgivningstidpunkten kopplas till att skriften i någon mening skall ha blivit tillgänglig för allmänheten (a.a. s. 35).

Uttalanden om den tidigare TF (ÄTF) kan ha intresse eftersom frågan om den relevanta tidpunkten för utgivning torde vara densamma som nu.

Enligt Reuterskiöld (Sveriges grundlagar, 1924, s. 632, angående ÄTF 1:1) förelåg utgivning så snart en skrift utlämnats i mer än ett exemplar till bokhandeln, kolportörer eller eljest till någon som mot eller utan betalning ägde överlåta exemplar till annan. Även Hagman (Sveriges grundlagar, 1902, s. 519) hade samma synsätt, "under allmänhetens ögon: göras tillgängligt för allmänheten. Utgifva är att låta trycka och sprida... Utgifvningen anses påbörjad så snart ett exemplar finnes i annans ägo än författarens, ty då har åtgärd blifvit vidtagen för att meddela skrift till allmänheten." Rydin hade samma uppfattning (Om yttrandefrihet och tryckfrihet, 1859, s. 63 f.) liksom Bååth (Tryckfrihetslagstiftningen, Helsingfors 1909, s. 21).

Sammantaget får det enligt Mediegrundlagsutredningens mening anses att kraven på "utlämnad för spridning" i TF är lågt ställda. Så snart något exemplar av skriften i tryckt skick (med vederbörligt samtycke av dem som står bakom denna, se Axberger, a.a., s. 33 och 105, jfr SOU 1947:60 s. 60) lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets föreligger utgivning. När det gäller tryckta plakat, anslag, affischer och liknande synes ett enstaka exemplar som sätts upp eller förs omkring bland en motsvarande större krets personer kunna anses vara utgivet.

## 10.4.2 YGL

### *Gällande rätt och praxis*

Enligt 1 kap. 10 § YGL omfattar grundlagen sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt. Bestämmelsens avfattning går tillbaka på förslag av Lagrådet i prop. 1986/87:151, s. 297 f. och 311 (se prop. 1990/91:64 s. 106 och 112), medan dess motsvarighet på tidigare stadier av lagstiftningsärendet hade en avfattning som mera anslöt till 1 kap. 6 § TF (se prop. 1986/87:151 s. 163 f. och 270 samt SOU 1983:70 s. 11 och 292). Huruvida någon saklig skillnad varit åsyftad går inte att utläsa av förarbetena vilket talar emot att så skulle vara fallet. Emellertid har i några tingsrätts- och hovrättsdomar redan *tillgänglighållande*, dvs. beredvillighet att producera och sprida tekniska upptagningar på beställning, ansetts som spridning till allmänheten (se t.ex. domar av Göta hovrätt den 20 maj 1996 i mål B 1442/95 och av Hovrätten över Skåne och Blekinge den 2 juni 1997 i mål B 649–96, jfr också den frikännande domen från Hovrätten för Övre Norrland den 25 september 1997 i mål B 317/96). Det har alltså inte krävts att något exemplar faktiskt lämnats ut, även om detta också har skett i viss utsträckning. Det kan mot bakgrund av det sagda konstateras att sprid-

ningsrekvisitet i 1 kap. 10 § YGL åtminstone i dessa domar getts en tillämpning som motsvarar ett tillhandahållande till allmänheten av data ur en databas enligt 1 kap. 9 § YGL.

En fråga är då om denna tillämpning bör godtas eller om åtgärder skall vidtas för att säkerställa en tillämpning som ansluter till vad som gäller enligt 1 kap. 6 § TF, dvs. att spridning föreligger först när exemplar av en teknisk upptagning *lämnas ut*.

#### *Överväganden angående utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar i YGL*

Som framgått i det föregående har i några tingsrätts- och hovrättsdomar redan tillgänglighållande, dvs. beredvillighet att producera och sprida tekniska upptagningar på beställning, ansetts som spridning till allmänheten enligt 1 kap. 10 § YGL. Det har sålunda i princip inte krävts att något exemplar faktiskt har framställts och lämnats ut. Som närmare utvecklas i det följande kan denna tolkning knappast anses förenlig med förbudet mot censur. Detta förbud är helt grundläggande i tryckfrihetsrätten och innebär bl.a. att ingripanden mot ett yttrande får ske först i efterhand, dvs. först efter att det haft i vart fall en teoretisk möjlighet att nå ut till allmänheten i någon mening. Att ingripa redan när endast beredvillighet att producera och lämna ut en teknisk upptagning föreligger, dvs. innan upptagningen faktiskt producerats eller lämnats ut, innebär att ingripande sker innan yttrandet haft ens en teoretisk möjlighet att nå ut.

Det bör dock noteras att det i de fall Mediegrundlagsutredningen har sig bekant även blivit styrkt att vissa videogram faktiskt har lämnats ut och den tilltalade har dömts för faktiskt utlämnande av vissa videogram och enbart tillgänglighållande av andra. Det finns såvitt känt inte något mål där den tilltalade dömts endast för beredvillighet att tillverka och sprida tekniska upptagningar utan att faktisk spridning av i vart fall någon av de olika tekniska upptagningar som varit aktuella i målet blivit styrkt. Det måste också noteras att frågan om redan tillgänglighållande, dvs. beredvillighet att tillverka och sprida tekniska upptagningar, är att anse som spridning till allmänheten enligt 1 kap. 10 § YGL inte har prövats av HD. Med hänsyn till dessa omständigheter är det tveksamt om någon domstol verkligen skulle döma för yttrandefrihetsbrott i ett fall där endast beredvillighet att producera och sprida tekniska upptagningar på beställning förelåg och det inte kunde styrkas att någon enda upptagning framställts och lämnats ut för spridning.

Bedömningen att redan tillgänglighållande är att anse som spridning till allmänheten enligt 1 kap. 10 § YGL innebär att denna bestämmelse ges en annan innebörd än närmast motsvarande regel i TF, dvs. 1 kap. 6 § om att

skrift anses utgiven då den blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på annat sätt. Den senare regeln får ju, som framgått i avsnitt 10.4.1, anses innebära att i vart fall något exemplar av skriften i tryckt skick måste ha lämnats ut för distribution till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets för att utgivning skall anses föreligga. Det måste alltså enligt TF finnas i vart fall något exemplar som faktiskt framställts och lämnats ut för spridning.

Frågan blir då alltså om den här angivna tillämpningen av 1 kap. 10 § YGL bör godtas eller om åtgärder skall vidtas för att säkerställa en tolkning som ansluter till vad som gäller enligt 1 kap. 6 § TF. Frågan är med andra ord om utgivningstidpunkten för en viss teknisk upptagning enligt YGL skall anses uppnådd redan genom tillgänglighållandet eller om det, som enligt TF, skall krävas att det finns i vart fall ett producerat exemplar av upptagningen som lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets för att utgivningstidpunkten skall anses nådd.

En första fråga är om någon skillnad gentemot TF varit avsedd vid YGL:s tillkomst i fråga om den tidpunkt då det allmännas ingripanden mot yttranden får ske, dvs. tidpunkten för när utgivning respektive spridning till allmänheten skall anses föreligga. I propositionen till YGL uttalade föredraganden att avsikten med den nya grundlagen var att uppnå ett yttrandefrihetsrättsligt skydd som i princip stämmer överens med det som redan gäller för tryckta skrifter (prop. 1990/91:64 s. 106). Föredraganden framhöll bl.a. att grundlagen inte innehåller någon bestämmelse som särskilt syftar till att göra klart när en framställning skall anses offentliggjord och alltså det allmännas möjligheter att ingripa mot framställningen inträder. Det framgår enligt föredraganden likväl av avfattningen av bestämmelserna i 1 kap. 6, 8 och 10 §§ samt 7 kap. 1 § andra stycket YGL hur grundlagen skall förstås i detta hänseende (a. prop. s. 107). Det bör här noteras att det i den sistnämnda regeln sägs att beträffande tekniska upptagningar tiden för väckande av allmänt åtal är ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning, dvs. en formulering som stämmer väl med den som finns i 1 kap. 6 § TF. I specialmotiveringen till 1 kap. 10 § YGL anges att begränsningen av grundlagens tillämplighet till upptagningar som sprids till allmänheten följer av grundlagsskyddets ändamål att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen (a. prop. s. 112).

1944 års tryckfrihetssakkunniga uttalade i specialmotiveringen till 1 kap. 6 § TF bl.a. att skriftens utgivning får betydelse bland annat som den avgörande tidpunkten för tillkomsten av ett tryckfrihetsbrott och att åtgärder för beivran av sådant brott får vidtas endast mot tryckt skrift, således endast efter det att utgivning skett (SOU 1947:60 s. 217). Axberger anför i anslutning till dessa motivuttalanden att kravet på utgivning inte är



ett krav för att en skrift skall åtnjuta tryckfrihetsrättsligt skydd utan snarare en förutsättning för att de ingripanden mot skrift som TF tillåter skall kunna ske (Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 31). Han understryker att betydelsen av 1 kap. 6 § TF är att det tryckfrihetsrättsliga skyddet efter denna tidpunkt delvis försvinner och inte tvärtom vilket man skulle kunna förledas att tro (a.a. s. 32).

Föredragandens uttalande att avsikten var att uppnå ett yttrandefrihetsrättsligt skydd som i princip stämmer överens med det som gäller för tryckta skrifter sammanställt med utformningen av 7 kap. 1 § andra stycket YGL och uttalandena om betydelsen av utgivningsbegreppet i TF talar enligt Mediegrundlagsutredningens mening för att någon skillnad mot regleringen i TF inte var avsedd vid YGL:s tillkomst.

Det kan alltså konstateras att tolkningen att redan tillgänglighållande uppfyller kravet på sprids till allmänheten i 1 kap. 10 § YGL och således innebär att utgivningstidpunkten är nådd, avviker från den tryckfrihetsrättsliga förebilden i TF och att detta troligen inte var avsett vid YGL:s tillkomst. Detta talar emot att man skall acceptera en sådan tolkning eftersom YGL är uppbyggd efter mönster av TF och användningen av TF som förebild ger stadga och förutsebarhet åt tillämpningen av YGL.

Tolkningen att utgivningstidpunkten uppnås redan genom tillgänglighållandet, dvs. beredvillighet att tillverka och sprida en teknisk upptagning, innebär också att YGL i viss mån blir svårbegriplig och inkonsekvent. Tolkningen innebär ju att ingripande mot en teknisk upptagning får ske trots att inte något exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning. Detta strider mot ändamålet med grundlagsskyddet enligt YGL nämligen att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen eftersom det blir möjligt att ingripa redan innan mediet, dvs. en teknisk upptagning, använts för spridning till allmänheten.

Man kan också fråga sig om det över huvud taget kan anses motiverat med möjligheter att ingripa på ett så tidigt stadium i publiceringsprocessen att yttrandet i den tekniska upptagningen inte haft ens en teoretisk möjlighet att nå en mottagare. Denna fråga sammanhänger bl.a. med principen om förbud mot censur.

Förbudet mot censur finns i 1 kap. 1 § första stycket och 1 kap. 2 § första stycket TF samt 1 kap. 3 § första stycket första meningen YGL. Förbudet innebär att framställning och spridning av tryckta skrifter samt motsvarande åtgärder beträffande de medier som avses i YGL inte får villkoras av förhandsgranskning av det allmänna och att ingripanden mot överträdelser av vad som är tillåtet att yttra får ske först i efterhand ("Med tryckfrihet förstås varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll..."), 1 kap. 1 § första stycket TF, jfr 1 kap. 3 § första stycket YGL, kursivering-

ar gjorda här). Som framgått ovan är det skriftens utgivning som är den avgörande tidpunkten för tillkomsten av ett tryckfrihetsbrott och åtgärder för beivran av ett sådant brott får vidtas endast efter att utgivning skett (SOU 1947:60 s. 217). Ju tidigare utgivningstidpunkten anses nådd desto tidigare kan man alltså ingripa mot tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

1944 års tryckfrihetssakkunniga angav att enligt då gällande rätt ansågs utgivning föreligga så snart skriften blivit spridd eller utlämnad till spridande även om skriften ännu inte blivit spridd och att det syntes erforderligt att bestämma begreppet utgivning på detta sätt. Som skäl för detta angavs att det för ett effektivt ingripande mot tryckfrihetsbrott är av betydelse att de åtgärder som tryckfrihetsförordningen anvisar kan tillgripas så snart spridningen igångsatts och oavsett om denna ännu lett till att skriften blivit spridd (SOU 1947:60 s. 59). De tryckfrihetssakkunniga ansåg alltså inte att någon faktisk spridning måste ha kommit till stånd. Deras inställning kan dock sägas innebära att en teoretisk möjlighet för detta i vart fall krävs. Axberger anser att det mesta talar för att utgivningstidpunkten kopplas till att skriften skall i någon mening ha blivit tillgänglig för allmänheten. ”Tanken är ju att man – låt vara ibland i begränsad omfattning, eller kanske endast i teorin, men ändock – skall kunna nå ut med en skrift innan den snöps” (Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 35). Den slutsats som nåtts i avsnitt 10.4.1, dvs. att utgivning enligt TF får anses föreligga så snart något exemplar av skriften i tryckt skick lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets, stämmer också med detta synsätt eftersom det när ett exemplar lämnats ut finns i vart fall en teoretisk möjlighet att det också når en läsare. Det är först då som man kan säga att någon utnyttjat sin frihet att yttra sig offentligt och eventuellt också missbrukat sin yttrandefrihet. Vad som krävs för utgivning enligt TF kan alltså inte anses strida mot förbudet mot censur och andra förhandsingripanden.

Betraktelsesättet att redan tillgänglighållande av tekniska upptagningar, dvs. beredvillighet att på begäran producera och distribuera sådana upptagningar, skall anses innebära att utgivningstidpunkten är nådd skiljer sig dock från vad som gäller enligt TF på det sättet att det inte krävs att något enda exemplar av en upptagning framställts och lämnats ut för spridning. Detta innebär att det inte krävs att det finns ens en teoretisk möjlighet att yttrandet faktiskt nått någon mottagare. Detta kan knappast anses förenligt med censurförbudets krav på att ingripanden mot yttranden skall ske i efterhand. Det kan inte heller anses förenligt med förbudet mot hindrande åtgärder som innebär bl.a. förbud att på grund av det väntade innehållet i ett yttrande hindra dess offentliggörande. Att anse att utgivning föreligger redan genom tillgänglighållande är inte heller förenligt med rätten att innehålla informationsbärare. Denna rätt anses skyddad av TF och YGL även

om någon uttrycklig bestämmelse inte getts i grundlagarna om detta (se prop. 1990/91:64 s. 77, jfr 1 kap. 3 § tredje stycket YGL).

Det måste också noteras att utgivning redan genom tillgänglighållande innebär att den misstänkte inte har någon möjlighet att undgå ansvar genom att ångra sig innan hans yttrande har börjat spridas eftersom ingripande kan ske redan innan någon teknisk upptagning framställts och lämnats ut. En sådan möjlighet finns enligt TF.

Vad som hittills anförts talar starkt mot att man skall anse att utgivningstidpunkten för en teknisk upptagning är nådd redan genom tillgänglighållandet utan att ens ett exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning. Vad som anförts talar förstås i motsvarande mån för att man bestämmer utgivningstidpunkten på ett sätt som stämmer överens med tillämpningen av 1 kap. 6 § TF, dvs. att man kräver att det finns i vart fall ett exemplar av upptagningen som framställts och lämnats ut för distribution till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets för att utgivningstidpunkten skall anses nådd.

Frågan är då vad som kan tala för att utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar anses nådd redan genom tillgänglighållandet och därmed mot att utgivningstidpunkten bestäms på samma sätt som enligt TF.

En omständighet som kan tyckas tala för utgivning genom tillgänglighållande är att en sådan tolkning innebär att villkoren för tekniska upptagningar då blir lika de som gäller för databaser. Detta är dock knappast ett argument för utgivning genom tillgänglighållande eftersom likställigheten nås till priset av ett svagare grundlagsskydd för tekniska upptagningar genom att möjligheterna att ingripa mot yttranden i tekniska upptagningar ökas när utgivningstidpunkten förläggs redan till ett stadie i utgivningsprocessen då inte någon teknisk upptagning ännu lämnats ut för spridning. Innehållet i en databas kan däremot nå allmänheten så snart det gjorts tillgängligt i databasen.

Om man betraktar redan tillgänglighållandet utan krav på att någon upptagning framställts och lämnats ut för spridning som utgivning eller spridning innebär det att man kan ingripa redan innan man kan styrka att ens ett exemplar lämnats ut för spridning. Det torde vara störst problem att styrka detta i fall då endast ett fåtal exemplar framställs och sprids och detta sker privat och utan anlitan av yrkesmässiga aktörer. Sådan framställning och spridning har visat sig förekomma när det gäller barnpornografi, olaga våldsskildring och hets mot folkgrupp och det är också i mål om ansvar för sådana brott som man anlagt betraktelsesättet att utgivningstidpunkten är nådd redan genom tillgänglighållandet. Eftersom skildring av barn i pornografisk bild numera har undantagits från TF:s och YGL:s tillämpningsområden torde det alltså vara mål rörande yttrandefrihetsbrotten olaga våldsskildring och hets mot folkgrupp som främst kan innefatta problem med privat framställning av få likalydande eller t.o.m.

av skraddarsydd upptagningar och där frågan om att anse utgivningstidpunkten nådd redan genom tillgänglighållandet har störst intresse.

Det måste här noteras att frågan om utgivningstidpunkten är skild från frågan om huruvida grundlagen över huvud taget är tillämplig. Frågan om grundlagens tillämplighet måste givetvis avgöras först. Om man finner att YGL är tillämplig blir nästa fråga när utgivningstidpunkten nåtts och således ingripande mot det grundlagsskyddade yttrandet får ske. Frågan om möjligheten att ingripa mot upptagningar som produceras i ett fåtal eller kanske t.o.m. endast i skraddarsydda enstaka exemplar sammanhänger närmare med frågan om grundlagen över huvud taget är tillämplig än med frågan om när utgivningstidpunkten anses nådd. Om man för att YGL över huvud taget skall anses tillämplig kräver att en upplaga av en viss storlek framställs eller avses framställas (bortsett från det fallet att spridning sker eller avses ske genom offentlig visning) innebär det att framställning av ett fåtal eller enstaka upptagningar faller utanför YGL:s tillämpningsområde. Det kan hävdas att detta skulle vara otillfredsställande från yttrandefrihetsrättslig synpunkt eftersom de särskilda skyddsreglerna då inte blir tillämpliga. Å andra sidan stämmer det väl med YGL:s ändamål att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen att detta faller utanför grundlagen (se prop. 1990/91:64 s. 112). Det är från myndigheternas synpunkt inte heller någon nackdel när det gäller att ingripa mot brottet och lagföra gärningsmannen eftersom BrB:s och RB:s regler i stället blir tillämpliga.

Som angetts i avsnitt 10.3.2 anser Mediegrundlagsutredningen att det krävs att en upplaga av en viss storlek framställts eller avses framställas för att YGL skall vara tillämplig när spridning avses ske genom utlämnande av exemplar. Hur många exemplar som krävs får avgöras mot bakgrund av att upptagningen skall kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Endast ett eller ett fåtal exemplar är inte tillräckligt.

Frågan är då om bestämmande av utgivningstidpunkten till tillgänglighållandet ger större möjligheter att ingripa mot framställning av ett fåtal eller skraddarsydd upptagningar än bestämmande av utgivningstidpunkten i enlighet med vad som gäller enligt TF, dvs. med krav på att i vart fall något exemplar lämnats ut. Man kan tänka sig att man vid t.ex. en husrannsakan påträffar en mängd olika videofilmer men endast ett exemplar av varje film och att man inte kan belägga att någon film kopierats i ytterligare exemplar och lämnats ut. Om gärningsmannen i ett sådant fall hävdar att han har för avsikt att senare framställa flera likalydande exemplar och sprida dem till allmänheten och hans påstående inte framstår som obefogat skulle hans verksamhet falla under grundlagens skydd. Har han bjudit ut filmer till allmänheten t.ex. genom annonsering får detta normalt anses visa på en sådan avsikt. Om man då bestämmer utgivningstidpunk-

ten enligt TF skulle ingripande inte få ske eftersom inget exemplar ännu lämnats ut. Ingripande skulle kunna ske först när utlämnande för spridning skett. Skulle man däremot göra den andra tolkningen och anse att utgivningstidpunkten nåtts redan genom tillgänglighållandet skulle ingripande kunna ske. Detta kan dock som redan angetts knappast anses förenligt med bl.a. förbudet mot censur och andra förhandsingripanden.

Det måste här observeras att frågan om en videofilm har framställts i flera exemplar än som påträffats och om den lämnats ut och således utgivningstidpunkten är nådd är ett bevisproblem. Det kan tänkas fall där omständigheterna är sådana att det får anses styrkt att utgivningstidpunkten är nådd trots att man inte påträffat flera exemplar av filmen hos beställare eller andra. Det finns kanske dokumentation på beställningar och bevisning om att den misstänkte lämnat stora försändelser på posten och andra omständigheter som gör att det får anses styrkt att filmen lämnats ut för spridning trots att man endast påträffat ett exemplar hos den misstänkte.

När det gäller frågan om man skall bestämma utgivningstidpunkten enligt YGL för tekniska upptagningar till tiden för tillgänglighållande utan att något exemplar lämnats ut för spridning eller enligt TF:s förebild, dvs. med krav på att i vart fall något exemplar lämnats ut, måste man alltså väga de nackdelar med det förstnämnda sättet som inledningsvis nämnts här mot intresset av att kunna ingripa i de fall då man inte kan styrka att något exemplar lämnats ut för spridning men det påstås att så skall ske senare och påståendet inte framstår som obefogat. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening är nackdelarna med att bestämma utgivningstidpunkten till tillgänglighållandet utan att något exemplar lämnats ut betydande bl.a. eftersom det knappast kan anses förenligt med förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder samt rätten att inneha informationsbärare. Bestämmande av utgivningstidpunkten till tillgänglighållandet, dvs. innan ens ett exemplar lämnats ut från upphovsmannen, innebär ju att ingripande får ske innan yttrandet haft ens en teoretisk möjlighet att nå ut från upphovsmannen till allmänheten i någon mening. En motsvarande tillämpning på TF:s område skulle innebära att ingripande kunde ske redan när ett företag annonserar att det skall framställa böcker på beställning men inte någon bok ännu framställts eller lämnats ut från upphovsmannen.

Med hänsyn till vad som nu anförts, och med särskilt beaktande av förhållandet till förbudet mot censur och hindrande åtgärder samt till rätten att inneha informationsbärare, anser Mediegrundlagsutredningen att utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar enligt YGL bör bestämmas i enlighet med vad som gäller enligt TF, dvs. det skall krävas att i vart fall ett exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Man bör alltså ge en annan innebörd åt 1 kap. 10 § YGL än lagrummet delvis fått i de inledningsvis nämnda domarna.

Det kan här nämnas att det inte torde föreligga några större problem i de fall då någon enstaka upptagning påträffas samtidigt som det inte går att motbevisa ett påstående om att upptagningen framställts i så många exemplar att grundlagen är tillämplig och att den lämnats ut för så länge sedan att preskription inträtt enligt YGL. Det är ju då redan genom påståendet klart att utgivningstidpunkten nåtts och ingripande får ske. Införandet av presumtionsregeln i 1 kap. 10 § andra stycket YGL torde också ha inneburit att problemet rörande frågan om YGL över huvud taget är tillämplig har reducerats eftersom de upptagningar det här gäller oftast saknar ursprungsuppgifter och således ofta får anses falla utanför grundlagens tillämpningsområde med tillämpning av presumtionsregeln. Även problemet med att JK inte kan motbevisa invändningar om att preskription har inträtt kommer troligen att minska genom Mediegrundlagsutredningens förslag till förlängning av preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § angivna ursprungsuppgifterna, den s.k. utvidgade brottsbalksregeln (se kapitel 8). De nu nämnda fallen torde således inte utgöra några avgörande problem.

Att utgivningstidpunkten skall bestämmas i enlighet med vad som gäller enligt TF, dvs. att det skall krävas att i vart fall ett exemplar av upptagningen lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets, innebär inte att YGL:s tillämpningsområde skall anses omfatta även tekniska upptagningar som lämnas ut eller avses lämnas ut för försäljning, uthyrning eller liknande i endast ett exemplar (här bortses från det fallet att offentliggörande sker eller avses ske genom offentlig uppspelning) eftersom detta skulle strida mot YGL:s ändamål att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen. Resonemanget innebär endast att det läggs fast att utgivningstidpunkten, dvs. den tidpunkt då grundlagen tillåter att ingripande får ske, infaller redan när ett exemplar lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. För att YGL över huvud taget skall vara tillämplig, vilket naturligtvis är den fråga som måste besvaras först, skall enligt Mediegrundlagsutredningens mening alltså krävas att spridning skett eller avses ske till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Vid avgörandet av denna fråga tillämpas presumtionsregeln i andra stycket i 1 kap. 10 § YGL.

Klargörandet av att utgivningstidpunkten inte nås förrän i vart fall ett exemplar lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets kan ske genom att man i 1 kap. 10 § första stycket YGL lägger till en uttrycklig regel om när utgivningstidpunkten är nådd som motsvarar regeln om detta i 1 kap. 6 § andra meningen TF. En sådan ändring kräver också att man inför utgivningsbegreppet i YGL eftersom detta nu inte nämns i lagtexten. Paragrafen skulle kunna ändras enligt följande (ändring i förhållande till nu gällande lydelse är kursiverad):

Grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som *ges ut i Sverige. En teknisk upptagning ges ut då den utlämnas för att spridas till allmänheten* genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt..

Om grundlagen är tillämplig eller inte prövas i det enskilda fallet på grundval av vad som kan antas om spridningen. Om inte annat framgår av omständigheterna, skall grundlagen anses tillämplig på en upptagning med uppgifter enligt 3 kap. 13 § och 4 kap. 4 §.

Ändringen avser utgivningstidpunkten och rör inte vad som krävs för att grundlagen över huvud taget skall vara tillämplig. Det är således inte tillräckligt att framställning av endast något enstaka eller ett fåtal exemplar sker eller avses ske för att YGL skall vara tillämplig (när spridning avses ske genom utlämnande av exemplar och inte t.ex. genom offentlig uppspelning) utan det krävs ett tillräckligt antal för att spridning skall kunna ske till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. När så många exemplar framställts eller avses framställas kan dock ingripande mot upptagningen ske redan när en upptagning lämnats ut för spridning.

Frågan om grundlagen är tillämplig avgörs också med tillämpning av presumptionsregeln i 1 kap. 10 andra stycket YGL.

Som en följd av ändringen i 1 kap. 10 § YGL bör ordalydelsen i preskriptionsregeln för tekniska upptagningar i 7 kap. 1 § andra stycket YGL ändras så att det anges att tiden enligt denna regel löper från det att upptagningen gavs ut.

En viss nackdel med den nu diskuterade nya lydelsen av 1 kap. 10 § YGL, liksom med den hittills gällande lydelsen av paragrafen och med den nuvarande utformningen av 1 kap. 5 och 6 §§ TF, är att den kan ge intrycket att grundlagen inte är tillämplig på tekniska upptagningar förrän de lämnas ut för spridning. Som framgått i det föregående är detta fel. Grundlagsskyddet med bl.a förbudet mot censur och hindrande åtgärder är i funktion redan innan en teknisk upptagning är framställd och lämnas ut för spridning och motsvarande gäller för skrifter enligt TF. Detta framgår dock av 1 kap. 3 § YGL och 1 kap. 1 § första stycket samt 1 kap. 2 § TF varför Mediegrundlagsutredningen stannar för att inte föreslå någon ändring i TF eller YGL för att klargöra detta.

## 10.5 Ytterligare begrepp

**Kommitténs bedömning:** Med *teknisk upptagning* i 1 kap. 10 § YGL skall förstås en upplaga av en teknisk upptagning, och varje ny upplaga utgör en ny teknisk upptagning. *Exemplar* och *mångfaldiga* har samma betydelse som i normalt språkbruk. *Den som låtit framställa* får anses avse den som planerar, organiserar och genomför produktionen av de för spridning avsedda exemplaren. Varje framställning av en ny upplaga är en ny produktion.

De ytterligare begrepp, utöver upplaga, som JK nämner i sin framställning som oklara är filmen, ljudupptagningen, exemplar, mångfaldiga och den som har låtit framställa. Vid 1998 års ändringar av YGL infördes begreppet teknisk upptagning som gemensam beteckning för filmer, videogram, ljudupptagningar och andra upptagningar med text, bild eller ljud som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Särregleringen av ljudupptagningar upphävdes också. De problem JK fann föreliggande beträffande begreppen filmen och ljudupptagningen torde alltså numera avse begreppet teknisk upptagning.

JK anför i sin framställning att möjligheterna för honom att ingripa med stöd av YGL ofta beror av vilken innebörd som kan tilläggas olika begrepp eller lokutioner som de ovan angivna. Han anför att begreppen och uttrycken i YGL inte är helt entydiga och att vägledning för hur olika väsentliga begrepp skall förstås inte alltid ges i förarbetena till denna grundlag utan att ledning ofta får sökas i TF och i praxis och doktrin på tryckfrihetens område. JK anger att filmen och ljudupptagningen sålunda torde vara att förstå på motsvarande sätt som skriften i TF och att mångfaldiga och exemplar är begrepp som förekommer också i TF. JK anför vidare att ett begrepp som är av väsentlig betydelse för förståelsen av de nämnda begreppen liksom för tolkningen och tillämpningen av YGL i övrigt är upplaga.

### *Den tekniska upptagningen och exemplar*

Syftet med YGL är att skydda friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen, och detta kommer beträffande tekniska upptagningar till uttryck i kravet i 1 kap. 10 § på spridning till allmänheten. YGL är alltså endast tillämplig på tekniska upptagningar som sprids eller avses spridas till allmänheten. Sådan spridning kan ske genom att upptagningen spelas upp vid en offentlig visning eller genom att den säljs eller tillhandahålls på annat sätt. I de fall då spridning sker eller avses ske genom utlämnande av exemplar t.ex. för försäljning avser alltså uttrycket



teknisk upptagning i 1 kap. 10 § YGL en upplaga av en viss storlek av en teknisk upptagning. Som anges i avsnitt 10.3.2 kan man knappast ange exakt hur många exemplar som krävs utan frågan får bedömas mot bakgrund av att upptagningen skall kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Det får dock anses klart att det inte är tillräckligt att endast ett eller ett fåtal exemplar framställts eller avses framställas, om det inte är fråga om en offentlig visning.

Som framgått i avsnitt 10.3.1 skall enligt förarbetena till TF olika upplagor alltid anses som skilda skrifter även om innehållet överensstämmer. Med en "skrift" i TF avses alltså inte endast verket i sig eller den ursprungliga upplagan utan varje enskild ny upplaga av skriften. Eftersom YGL har tillkommit efter förebild av TF och TF skall utgöra en utgångspunkt för förståelsen och tolkningen av YGL gäller detta också på YGL:s område. En ny upplaga av en teknisk upptagning är alltså en ny teknisk upptagning för vilken en ny preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott löper. Som anges i avsnitt 10.3.1 ger både olika innehåll och olika tryckningstillfällen olika upplagor. (Jfr Hovrättens för Västra Sverige slutliga beslut 2000-11-23 i mål Ö 983-99.)

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att med teknisk upptagning i 1 kap. 10 § YGL skall förstås en upplaga av en teknisk upptagning, och att varje ny upplaga utgör en ny teknisk upptagning. När spridning sker eller avses ske genom utlämnande av exemplar krävs en upplaga av en viss storlek men när spridning sker genom offentlig visning kan upplagan bestå av ett exemplar.

Begreppet exemplar förekommer i 3 kap. 9 och 13 §§, 4 kap. 4 §, 5 kap. 6 § samt 7 kap. 5 § YGL. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening har begreppet i dessa bestämmelser samma betydelse som i normalt språkbruk. Vad som avses torde alltså vara enskilda exemplar, t.ex. ett videogram eller en cd-skiva, av den tekniska upptagning, dvs. den upplaga av tekniska upptagningar, som är aktuell.

### *Mångfaldiga*

I YGL förekommer begreppet mångfaldiga endast i 5 kap. 6 §. I paragrafen sägs att en teknisk upptagning som innefattar yttrandefrihetsbrott får konfiskeras och att vid konfiskering alla exemplar som är avsedda för spridning skall förstöras. Vidare föreskrivs att det skall tillses att föremål som kan användas särskilt för att mångfaldiga den tekniska upptagningen inte skall kunna användas för att framställa ytterligare exemplar.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår inte att begreppet mångfaldiga här skall tilläggas någon annan betydelse än i normalt språkbruk. Mångfaldiga får alltså här enligt Mediegrundlagsutredningens mening

anses betyda framställning av flera likadana exemplar. (I avsnitt 10.3.1 ovan behandlas frågan vilken betydelse begreppet mångfaldiga har i 1 kap. 5 § TF.)

#### *Den som låter/låtit framställa*

Uttrycket den som låter/låtit framställa en teknisk upptagning förekommer i 3 kap. 13 §, 4 kap. 1 §, 6 kap. 2 §, 7 kap. 3 §, 8 kap. 2 § och 10 kap. 1 § YGL. Det kommenteras dock inte närmare i propositionen till YGL.

I 4 kap. 1 § första stycket YGL sägs att radioprogram och tekniska upptagningar skall ha en utgivare och i paragrafens andra stycke sägs att utgivaren utses av den som bedriver sändningsverksamheten eller låter framställa den tekniska upptagningen. I propositionen till YGL anger departementschefen att det i fråga om radio- och TV-program i allmänhet kan antas stå klart vem som i grundlagens mening bedriver verksamheten och att detsamma kan sägas om filmer (prop. 1990/91:64 s. 122). Uttalandet tyder på att den som låter framställa avsetts ha samma betydelse som den som bedriver verksamheten.

Paragrafen motsvaras i sak av 17 kap. 1 § i det förslag till utvidgning av TF med en ny andra avdelning om offentliga framställningar som remitterades till Lagrådet år 1986 (prop. 1986/87:151). I förslaget angavs både för radioprogram och tekniska upptagningar att utgivaren utses av den som bedriver verksamheten (a. prop. s. 274). Lagrådet ansåg emellertid att det var bättre att anknyta till den på andra håll i förslaget begagnade lokutionen ”den som låter framställa” en film (a. prop. s. 302). Det av Lagrådet förordade uttrycket kom alltså att användas i YGL. Angående ansvarssystemet för filmer och videogram anförde departementschefen i 1986 års lagrådsremiss att verksamhet för utgivande av ljud- och bildupptagningar i de flesta fall torde bedrivas i ordnade associationsrättsliga former och att ansvaret för att en utgivare utses alltså ligger på det företag som producerar framställningen (a. prop. s. 78).

I det till Lagrådet remitterade förslaget fanns också en regel, 16 kap. 6 §, om märkning av filmer med bl.a. uppgift om vem som låtit framställa filmen som motsvarar nuvarande 3 kap. 13 § YGL (a. prop. s. 273). I specialmotiveringen till den paragrafen (a. prop. s. 170) angavs att syftet med bestämmelsen var att underlätta utkrävande av det subsidiära ansvaret för yttrandefrihetsbrott i framställningen och att det var den som bedrev verksamheten för framställning av filmer el.dyl. som avsågs och inte annan som hade hand om enbart den tekniska produktionen. Lagrådet angav i sitt yttrande beträffande denna bestämmelse (a. prop. s. 302) att hänvisningen till den som har låtit framställa framstod som något oklar. Lagrådet anförde att MMU i sitt förslag i detta sammanhang använt uttrycket producen-

ten och belyst innebörden genom en hänvisning till uttalanden av Filmcensurutredningen (SOU 1975:49 s. 230). Filmcensurutredningen angav bl.a. att med producent borde förstås den fysiska eller juridiska person som planerar, organiserar och genomför produktionen av en film (SOU 1969:14 s. 122). Lagrådet angav att det var troligt att det remitterade förslaget skulle innebära detsamma och att det däremot inte torde syfta på exempelvis den som beställt en filmproduktion.

I Wennberg m.fl. Yttrandefrihetsgrundlagen, andra upplagan 1999, s. 68, anges att uttrycket ”den som låter framställa upptagningen” såvitt gäller bildupptagningar normalt är liktydigt med det inom filmbranschen begagnade uttrycket ”producenten” och att därmed avses den som planerar, organiserar och genomför produktionen av en film. Det anges också att producenten ofta är ägare till den film han producerat och innehavare av de upphovsrättigheter som är knutna till filmen.

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan anser Mediegrundlagsutredningen att uttrycket ”den som låtit framställa” får anses avse producenten, dvs. den som planerar, organiserar och genomför produktionen av de för spridning avsedda exemplaren. Härvid måste noteras att det inte är endast den ursprungliga framställningen av verket, dvs. framställningen av den första upplagan, som är att anse som produktion utan att varje framställning av en ny upplaga är en ny produktion. Den som efter framställningen av den första upplagan av en film framställer en ny upplaga, t.ex. genom kopiering av videofilmer, är alltså att betrakta som producent beträffande den nya upplagan (jfr Hovrättens för Västra Sverige slutliga beslut 2000-11-23 i mål Ö 983-99). Att det förhåller sig på detta sätt följer av vad som ovan sagts om att när spridning sker eller avses ske genom utlämnande av exemplar (och alltså inte genom offentlig visning) skall med teknisk upptagning förstås en upplaga av en viss storlek av en teknisk upptagning och att varje ny upplaga är att betrakta som en ny upptagning. ”Den som låter framställa en teknisk upptagning” kan ses som en motsvarighet till utgivaren eller förläggaren till en icke periodisk tryckt skrift. Den som faktiskt framställer, dvs. tekniskt producerar, en upptagning motsvaras i TF av den som trycker en skrift.

Det kan också påpekas att den som låtit framställa och den som framställer kan vara samma person, t.ex. vid småskalig produktion av videofilmer (se prop. 1990/91:64 s. 122).

#### *Avslutande synpunkt*

Mediegrundlagsutredningen anser att det inte är ändamålsenligt att i lagtext klargöra hur de olika begrepp som nu behandlats skall förstås utan att det får överlämnas åt rättstillämpningen att tolka dem.

## 10.6 Särskilt om tekniska upptagningar som framställts utomlands

**Kommitténs förslag:** Bestämmelserna i 3 kap. 13 § YGL om ursprungsuppgifter skall inte gälla för tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnats ut för spridning i Sverige. I stället införs i 10 kap. 3 § YGL en särskild regel om ursprungsuppgifter på sådana upptagningar. Enligt den nya regeln skall upptagningarna förses med uppgifter om vem som här i landet lämnat ut dem för spridning och när exemplaren förts in i landet. Skyldigheten åvilar importören. I 4 kap. 2 § tillämpningslagen införs en särskild regel om att skyldigheten att sätta ut uppgifter på importerade upptagningar skall fullgöras på samma sätt som när det gäller upptagningar som framställts här om det är möjligt. Annars får skyldigheten fullgöras genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål. Om förlagan till en teknisk upptagning tillverkas i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren tillverkas utomlands och importeras hit får upptagningen anses framställd utomlands.

### 10.6.1 Inledning

Som nämnts inledningsvis i detta kapitel har JK sin framställning till regeringen (bilaga 2 till detta betänkande) påtalat vissa oklarheter och svårigheter beträffande tekniska upptagningar som framställts utomlands. Som ett problem anger JK att den som importerar tekniska upptagningar till Sverige för spridning här inte synes ha någon straffsanktionerad skyldighet att sätta ut fullständiga ursprungsuppgifter på upptagningen. JK anför att det kan ifrågasättas om de skyldigheter importören har i detta avseende är tillräckligt långtgående och att man skulle kunna överväga en skyldighet för importören att förutom sitt eget namn även ange när exemplaren förts in i landet. Som ett tredje problem anges frågan hur man skall se på sådana fall då en förlaga till en teknisk upptagning skapats i Sverige och de för spridning i Sverige avsedda exemplaren sedan tillverkats utomlands och importerats hit. De av JK påtalade problemen har betydelse bl.a. för möjligheten att bestämma utgångspunkten för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott (jfr kapitel 8).

I Mediegrundlagsutredningens direktiv anges att kommittén skall utreda de tillämpningsproblem som JK redovisar i sin PM och att kommittén skall analysera vilka regler som gäller och bör gälla i den speciella situationen då en förlaga till en teknisk upptagning skapas i Sverige och de exemplar som är avsedda för spridning i Sverige sedan tillverkas utomlands och importeras hit.

## 10.6.2 Skyldighet att sätta ut ursprungsuppgifter

De regler som kräver att tekniska upptagningar skall förses med uppgifter om framställare och utgivare m.m., så kallade ursprungsuppgifter, är en viktig del av ansvarssystemet i YGL. Syftet med reglerna är att göra det möjligt att spåra någon som kan hållas ansvarig för yttrandefrihetsbrott i upptagningarna. Ursprungsuppgifter har också stor betydelse för möjligheten att avgöra dels om en upptagning spritts till allmänheten och således faller in under grundlagsskyddet, dels när preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott börjar löpa.

I 3 kap. 13 § första stycket YGL sägs att sådana exemplar av tekniska upptagningar som framställs i landet och är avsedda för spridning här skall förses med tydliga uppgifter om vem som har låtit framställa upptagningen samt om när, var och av vem exemplaren har framställts. I andra stycket föreskrivs straffansvar för den som framställer en teknisk upptagning och därvid uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket. Enligt tredje stycket föreligger straffansvar för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet sprider en teknisk upptagning som saknar sådana uppgifter som sägs i första stycket. Detsamma gäller om någon uppgift är felaktig och spridaren känner till detta. Framställaren kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år medan spridaren endast kan dömas till penningböter.

Spridaren kan emellertid också bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott som begås genom den upptagning han sprider. I 6 kap. 2 § tredje stycket YGL sägs att spridaren svarar för yttrandefrihetsbrott i upptagningen om upptagningen saknar uppgift om vem som har låtit framställa den och det inte kan klarläggas vem han är eller han saknar känd hemortsadress i Sverige och inte heller kan påträffas här under rättegången. Enligt fjärde stycket i samma paragraf gäller detsamma om en lämnad uppgift innebär att den som låtit framställa upptagningen har hemvist utomlands eller om uppgiften är oriktig och spridaren känner till detta.

Enligt 4 kap. 1 § YGL skall tekniska upptagningar ha en utgivare och denne utses av den som låter framställa upptagningen. I 4 kap. 4 § samma grundlag sägs att det skall framgå av en teknisk upptagning vem som är utgivare och att utgivaren skall se till att varje exemplar har en sådan uppgift. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att utse utgivare kan enligt 4 kap. 6 § första stycket första meningen YGL dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheten att se till att uppgift om utgivaren sätts ut på en teknisk upptagning kan enligt 4 kap. 6 § första stycket andra meningen YGL dömas till penningböter.

I 10 kap. YGL finns regler om radioprogram och tekniska upptagningar från utlandet. I 1 § första stycket sägs att bestämmelserna i 1–9 kap. och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har

framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige. Det anges vidare att vad som annars sägs om den som har låtit framställa upptagningen skall därvid i stället gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning. Med den som här lämnar ut en framställning för spridning avses enligt förarbetena till YGL importören (prop. 1990/91:64 s. 132). För importören gäller alltså det som sägs om den som låtit framställa upptagningen.

Av det anförda framgår alltså att importören är skyldig att utse utgivare enligt 4 kap. 1 § jämförd med 10 kap. 1 § YGL och kan fällas till ansvar om han underlåter att göra detta (4 kap. 6 § jämförd med 10 kap. 1 § YGL). Han är däremot inte skyldig att se till att uppgift om utgivaren sätts ut utan denna skyldighet ligger på utgivaren.

Eftersom hänvisningen i 10 kap. 1 § till 1-9 kap. och 11 kap. även omfattar 3 kap. 13 § gäller denna bestämmelse även för upptagningar som framställs utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige. Enligt 3 kap. 13 § YGL skall upptagningen försees med uppgift bl.a. om vem som låtit framställa den samt när den har framställts. Beträffande importerade upptagningar skall det som sägs om den som låtit framställa upptagningen gälla för importören. Den importerade upptagningen skall alltså försees med uppgift om vem som är importör. Skyldigheten att förse upptagningen med denna uppgift och övriga ursprungsuppgifter åvilar den som *framställer* en teknisk upptagning, inte den som *låter framställa* upptagningen. Den straffsanktionerade skyldigheten att förse en upptagning med ursprungsuppgifter enligt 3 kap. 13 § YGL åvilar alltså inte importören utan den som framställer upptagningen. I ett fall då framställaren finns utomlands är han inte åtkomlig för svenska myndigheter.

Den som importerar en upptagning för spridning i Sverige är alltså skyldig att utse utgivare. Uppgift om utgivaren och vem som importerat upptagningen skall finnas på upptagningen men skyldigheten att se till att uppgifterna sätts ut åvilar inte importören utan utgivaren respektive framställaren. Den senare är inte åtkomlig eftersom han finns utomlands. (En annan sak är att importören kan straffas med penningböter om han sprider en upptagning som har bristfälliga ursprungsuppgifter eller som saknar sådana uppgifter och att han som spridare kan bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott i upptagningen om denna saknar uppgift om vem som är importör eller om lämnad uppgift innebär att importören har hemvist utomlands eller om uppgiften är oriktig och spridaren känner till detta.)

Mediegrundlagsutredningen anser att YGL bör ändras så att skyldigheten att se till att ursprungsuppgifter sätts ut på upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige ligger på importören och inte som nu på den oftast oåtkomlige utländske framställaren. Importören bör vara skyldig att sätta ut sitt eget namn och uppgift om när upptagningen förts in i landet. Dessa uppgifter ger ledning när det gäller

att spåra någon som bär det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret och när det gäller att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden, dvs. när upptagningen lämnades ut för spridning i Sverige. Importören bör inte åläggas att ange när, var eller av vem exemplaren har framställts eftersom dessa uppgifter kan vara okända för honom och omöjliga att få fram.

Importörens skyldighet att ange uppgifter bör vara straffsanktionerad på samma sätt som framställarens skyldighet enligt 3 kap. 13 § andra stycket YGL, och för den som sprider importerade upptagningar med bristfälliga uppgifter om vem som importerat upptagningen och när upptagningen förts in i landet bör gälla ett straffansvar motsvarande det som nu gäller enligt 3 kap. 13 § tredje stycket YGL.

De nya reglerna om ursprungsmärkning av upptagningar som framställts utomlands och lämnats ut för spridning i Sverige bör tas in i 10 kap. YGL eftersom det är fråga om särskilda regler för upptagningar från utlandet. Reglerna i 3 kap. 13 § första-tredje styckena skall då gälla enbart för upptagningar som framställts i Sverige. Ändringarna bör ske genom ett tillägg i 10 kap. 1 § första stycket som undantar 3 kap. 13 § från tillämpning på utländska upptagningar och genom införande av en ny paragraf om ursprungsmärkning i 10 kap.

Enligt 4 kap. 2 § tillämpningslagen skall skyldigheten att ange ursprungsuppgifter enligt 3 kap. 13 § YGL fullgöras genom att uppgifterna tas in i själva den tekniska upptagningen eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål. I förarbetena till bestämmelsen anges att det inte är tillräckligt att märkningen finns på ett omslag eller något annat som lätt kan skiljas från filmen, videogrammet eller ljudupptagningen (prop. 1990/91:179 s. 49).

När det gäller importerade upptagningar är det fråga om att förse redan färdigställda upptagningar med ytterligare uppgifter. Detta är ofta svårare än att ange ursprungsuppgifter i samband med framställningen så som sker när det gäller upptagningar som framställs i landet. Beträffande många typer av optiska lagringsmedier, t.ex. cd- och cd-rom-skivor, är det t.ex. ofta omöjligt att i efterhand föra in något ytterligare i själva innehållet. Det kan också vara svårt att påföra ursprungsuppgifter på annat sätt, t.ex. genom stämpling. Särskild färg eller överlackning torde krävas för att ursprungsuppgiften inte skall försvinna och det synes tveksamt om det för närvarande finns färg och metoder för överlackning som kan användas efter det att skivan är färdigproducerad. Skivorna är också känsliga och redan en felaktigt utformad eller anbringad etikett kan orsaka vibrationer som gör att skivan inte fungerar, exempelvis kan ljudet på en cd-skiva försämrats. Enligt uppgifter från SKL finns det visserligen i handeln färdigproducerade etiketter som är avsedda att sättas på cd- och cd-rom-skivor med hjälp av ett handverktyg. Sådana etiketter täcker emellertid hela skivan. De torde därför inte vara möjliga att använda när en importör

i Sverige vill saluföra en skiva som framställts utomlands utan hans medverkan och den skall se likadan ut som i andra länder där den saluförs. Det kan alltså vara svårt att följa gällande bestämmelse i 4 kap. 2 § tillämpningslagen beträffande upptagningar som framställts utomlands. Mediegrundlagsutredningen gör därför bedömningen att i bestämmelsen i 4 kap. 2 § tillämpningslagen bör införas en särskild regel för skyldigheten att sätta ut uppgifter enligt 10 kap. 3 § YGL på importerade upptagningar. Regeln bör innebära att uppgifterna skall sättas ut på samma sätt som på upptagningar som tillverkas i Sverige om detta är möjligt och att i annat fall uppgifterna får sättas ut på fodral, omslag eller liknande föremål.

Det kan här påpekas att den skyldighet som åvilar utgivaren att se till att varje exemplar av upptagningen har en uppgift om vem som är utgivare är oförändrad. Det torde närmast vara en praktisk nödvändighet att uppgift om utgivare sätts ut samtidigt som importören sätter ut uppgifterna om vem som är importör och när upptagningarna förts in i landet. Detta innebär att den som tillfrågas om att vara utgivare och inte tänker ombesörja märkningen själv måste förvissa sig om att importören även sätter ut uppgift om utgivare. Om han inte är säker på att detta sker bör han inte åta sig uppdraget.

### 10.6.3 Förlagan tillverkas i Sverige och exemplaren tillverkas utomlands

JK anger i sin framställning att det förtjänar att närmare övervägas hur man skall se på sådana fall då en förlaga till en film eller ljudupptagning skapats i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren sedan tillverkas utomlands och importerats hit. Enligt JK saknar inte fallet praktisk betydelse i en tid då handeln över gränserna har ökat och underlättats. JK nämner som exempel att det i ett mål angående yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp visat sig att de aktuella masterbanden producerats i Sverige, att förlagan sedan sänts till en utländsk firma för pressning av cd-skivor, varefter upplagor importerats och spridits i Sverige. JK anger att det kan ifrågasättas huruvida bestämmelserna i 3 kap. 13 § första stycket YGL enligt sin ordalydelse är tillämpliga i denna situation men att däremot 10 kap. 1 § torde gälla för sådana hit importerade upptagningar. JK anför att det inte ter sig helt rimligt att göra skillnad mellan fall då ett Sverige-baserat företag låter framställa exemplar utomlands för spridning i Sverige och fall då motsvarande exemplar tillverkas i Sverige.

Frågan är var upptagningarna skall anses framställda när förlagan framställs i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren sedan tillverkas utomlands och importerats till Sverige. Som framgått i avsnitt 10.6.2 har frågan betydelse för skyldigheten att sätta ut ursprungsuppgifter. Om



upptagningen framställts i Sverige är den svenske framställaren skyldig att sätta ut ursprungsuppgifter. Om upptagningen framställts utomlands går skyldigheten att sätta ut ursprungsuppgifter emellertid inte över på importören utan vilar fortfarande på framställaren. Framställaren är i ett sådant fall oåtkomlig eftersom han finns utomlands. Efter 1998 års ändringar i YGL har frågan var upptagningarna skall anses framställda inte någon betydelse för ansvarigheten för yttrandefrihetsbrott.

Före 1998 års ändringar kunde frågan ha betydelse för ansvarigheten för yttrandefrihetsbrott i ljudupptagningar. Anledningen till detta är att det även då i fråga om utomlands framställda upptagningar gällde att vad sades om den som låtit framställa upptagningen skulle gälla den som här i landet lämnade ut upptagningen för spridning och att det i då gällande 6 kap. 4 § andra stycket YGL föreskrevs att den som låtit framställa en ljudupptagning som inte hade eller skulle ha utgivare under vissa förutsättningar svarade för yttrandefrihetsbrott i upptagningen. Om en upptagning framställts utomlands kunde alltså inte den som låtit framställa upptagningen i meningen den som bedrev verksamheten fällas till ansvar enligt 6 kap. 4 § andra stycket utan endast den som här i landet lämnade ut upptagningen för spridning (jfr Uppsala tingsrätts beslut 1997-06-12 i mål B 2741-96 s. 16 ff. och Svea hovrätts dom 1999-09-09 i mål B 2708-98).

Enligt det lagförslag som remitterades till lagrådet år 1986 skulle filmer och ljudupptagningar som framställs i riket och som är avsedda för spridning här förses med tydliga uppgifter om vem som låtit framställa dem samt om när och var det har skett (prop. 1986/87:151 s. 273). Lagrådet anmärkte att det inte framgick av lagtext och motiv efter vilka kriterier man skall avgöra var en film är framställd. Lagrådet pekade på några tänkbara möjligheter att finna vägledning för att avgöra var framställningen skett och uttalade att frågan borde belysas närmare i motiven (a. prop. s. 302). I specialmotiveringen till 3 kap. 13 § YGL redogjorde departementschefen för Lagrådets anmärkning och anförde att när det gäller att bedöma var en upptagning är framställd kan man knappast utgå från redigeringen av materialet eftersom den kan tänkas ske under vitt skiftande förhållanden. Vad som åsyftas i förslaget är enligt departementschefen i stället platsen för tillverkningen av de för spridning avsedda kopiorna (prop. 1990/91:64 s.121).

Med hänsyn till de angivna förarbetsuttalandena anser Mediegrundlagsutredningen att upptagningen får anses framställd utomlands när förlagan tillverkas i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren tillverkas utomlands och sedan importeras hit. Detta överensstämmer också med TF som i 13 kap. innehåller särskilda regler för skrifter som trycks utomlands. Det angivna synsättet är motiverat också av att den utländske framställaren även i detta fall ofta är oåtkomlig för svenska myndigheter och en skyldighet för honom att ange ursprungsuppgifter är verkningslös.

Den i avsnitt 10.6.2 föreslagna ändringen i YGL blir alltså tillämplig även i denna situation. Detta innebär att importören, vilken i detta fall torde vara densamme som den som framställt eller låtit framställa förlagan, blir skyldig att sätta ut uppgifter om sig själv på upptagningarna tillsammans med uppgift om när de förts in i landet.

## 10.7 Särskilt om skyndsam behandling av tryck- och yttrandefrihetsmål

**Kommitténs förslag:** 11 kap. 1 § YGL ändras så att det klart framgår att kravet på skyndsam behandling gäller alla mål enligt YGL och inte endast yttrandefrihetsmål.

### 10.7.1 Inledning

Som framgått i kapitel 8 gäller särskilt korta preskriptionstider för tryck- och yttrandefrihetsbrott. Skälen till detta är att det sedan lång tid tillbaka ansetts viktigt att frågan om tryckfrihetsbrott avgörs snabbt. Att åtalsprövningen anses böra ske i anslutning till utgivningen hör samman med att de flesta yttranden som kan vara straffbara enligt TF och YGL är sådana som har betydelse för den allmänna opinionsbildningen och att uppfattningen om vad som är tillåtet respektive otillåtet att yttra kan ändras även under en kortare tidsperiod. Beträffande politiska yttranden är det därför särskilt viktigt att åtalsfrågan blir avgjord kort efter offentliggörandet så att frågan om det föreligger ett missbruk av tryck- eller yttrandefriheten blir klarlagd. Det har även anförts att det är viktigt att åtalsfrågan inte kommer upp på nytt när den allmänna opinionen kanske ändrat uppfattning.

I 14 kap. 3 § TF sägs att tryckfrihetsmål och annat mål om brott mot bestämmelserna i TF alltid skall behandlas skyndsamt. Av 11 kap. 1 § YGL följer att detsamma skall gälla i fråga om yttrandefrihetsmål. Bestämmelserna är föga kommenterade i förarbeten och litteratur. Det sägs emellertid att tryckfrihetsmålen m.fl. skall ges förtur framför andra mål och att korta tider bör bestämmas för infordrande av yttranden och annan utredning (Petrén, Ragnemalm, "Sveriges grundlagar", 1980, s. 485).

Reglerna om skyndsam behandling bör enligt Mediegrundlagsutredningens mening ses mot bakgrund av reglerna om de särskilt korta preskriptionstiderna. Syftet med de korta preskriptionstiderna motverkas om inte målen handläggs skyndsamt i domstolen. Mediegrundlagsutredningen tar därför i detta avsnitt upp frågan om skyndsam behandling av tryck- och yttrandefrihetsmål.

### 10.7.2 Kort om handläggningstiderna

JK har gjort en sammanställning över handläggningstiderna i domstol för samtliga tryck- och yttrandefrihetsmål som han väckt åtal i under tiden från och med år 1992 till april år 2000. Sammanställningen upptar även mål om enbart konfiskering eftersom ansökan om konfiskering bör ske inom samma tid som skulle ha gällt för allmänt åtal (Strömberg, Tryckfrihetsrätt, 13:e uppl., 1999 s. 77).

Under den angivna tiden väcktes åtal i totalt 47 mål. I 33 av målen var handläggningstiden, dvs. tiden från ansökan om stämning till slutligt beslut eller dom, i tingsrätten mer än sex månader. I 17 av dessa fall var handläggningstiden mer än tolv månader och i 8 av dessa fall översteg handläggningstiden 18 månader. Under perioden gick 18 av målen vidare till hovrätten. I 13 av hovrättsmålen översteg handläggningstiden, dvs. tiden från överklagandet till hovrättens dom eller slutliga beslut, sex månader och i fem av dessa fall var handläggningstiden längre än tolv månader. Sex mål har förts upp till HD och handläggningstiden där var två eller tre månader i varje mål. (De korta handläggningstiderna i HD beror sannolikt på att prövningstillstånd inte beviljats.)

### 10.7.3 Överväganden

Av JK:s sammanställning framgår att handläggningstiden i tingsrätt var mer än sex månader i 70 procent av målen och mer än tolv månader i 36 procent av målen. Det framgår alltså att handläggningstiderna i många fall är förhållandevis långa. Av JK:s sammanställning kan inte dras några slutsatser om vad handläggningstiderna i de enskilda fallen beror på även om utredaren i vissa fall studerat JK:s akt och dagboksblad från berörd instans. Orsakerna till att handläggningen drar ut på tiden kan naturligtvis vara delgivningssvårigheter eller andra omständigheter som domstolarna inte råder över.

Oavsett vilka orsakerna är finns det enligt Mediegrundlagsutredningens mening anledning att understryka vikten av att bestämmelserna i TF och YGL om skyndsam handläggning efterlevs. Som angetts ovan är det viktiga skäl som ligger bakom bestämmelserna och dröjsmål med avgörande av tryck- och yttrandefrihetsmål inverkar menligt på yttrandefriheten. Bestämmelserna innebär t.ex. att målen skall ges förtur och att korta tider bör bestämmas för infordrande av yttranden och annan utredning.

Det finns också anledning att uppmärksamma en diskrepans mellan TF och YGL i nu aktuellt hänseende. Bestämmelsen om skyndsam handläggning i TF, 14 kap. 3 §, gäller uttryckligen för tryckfrihetsmål ”och annat mål om brott mot bestämmelserna i denna förordning”. Med annat mål

avses t.ex. mål rörande underlåtenhet att sätta ut ursprungsuppgifter på skrift (se 4 kap. 2 och 5 §§ samt 12 kap. 1 § TF, även Petrén, Ragnemalm, "Sveriges grundlagar" 1980 s. 485). Enligt hänvisningen i 11 kap. 1 § YGL till 14 kap. 1-3 §§ TF skall dock vad som sägs i dessa bestämmelser gälla "i fråga om yttrandefrihetsmål". Utformningen av hänvisningen innebär alltså att regeln om skyndsam behandling endast gäller för yttrandefrihetsmål och inte för andra mål enligt YGL. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening finns det inte anledning till en sådan skillnad mellan TF och YGL. Av specialmotiveringen till 11 kap. 1 § YGL (prop. 1990/91:64 s. 133) framgår också att avsikten var att regeln om skyndsam behandling skulle gälla för samma mål enligt YGL som enligt TF. Mediegrundlagsutredningen anser att man bör ändra hänvisningen i YGL så att regeln om skyndsam behandling gäller för samma mål enligt YGL som enligt TF.

## Del IV

### Brottskatalogen i TF



## 11 Skall ytterligare brott upptas som tryck- och yttrandefrihetsbrott?

**Kommitténs bedömning:** Det finns inte tillräckliga skäl, i vart fall för närvarande, för att föreslå någon utvidgning av brottskatalogen beträffande olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättsak och brott mot medborgerlig frihet, vilka är de brott som närmast skulle kunna komma i fråga.

### 11.1 Inledning

I detta kapitel behandlas frågan om ytterligare brott är av det slaget att de kan läggas till i brottskatalogen i TF och i så fall om detta bör ske så att yttranden som innefattar sådana brott blir straffbara som tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott när de begås i medier som omfattas av TF eller YGL. Det gäller främst olaga hot och andra kriminaliserade yttranden där hot ingår som ett led. Eftersom YGL, med undantag för olaga våldsskildring i rörliga bilder, hänvisar till brottskatalogen i TF i fråga om vilka gärningar som skall anses som yttrandefrihetsbrott (5 kap. 1 § YGL) blir gärningar som förs in i brottskatalogen i TF automatiskt även yttrandefrihetsbrott. När det i det följande talas om brottskatalogen i TF har det alltså direkt betydelse också för vilka brott som utgör yttrandefrihetsbrott.

I Mediegrundlagsutredningens direktiv anges att den tekniska utvecklingen med alla de nya kommunikationsvägar som har öppnats har ökat risken för att olaga hot framförs i sådana medier som omfattas av mediegrundlagarna och att det därför finns anledning att närmare överväga om olaga hot och andra kriminaliserade yttranden där olaga hot ingår som ett led, exempelvis hot mot tjänsteman, bör införlivas i brottskatalogen i TF så att sådana yttranden blir tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott.

JK har också i en skrivelse till regeringen av den 25 augusti 1998 rubricerad Angående vissa problem vid tillämpningen av främst yttrandefrihetsgrundlagen (regeringens dnr Ju 97/1925) bl.a. uppgett att det kan förtjäna att övervägas närmare om olaga hot bör införlivas i brottskatalogen i TF så att det blir ett tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott. Enligt JK kan olaga hot knappast anses som en sådan gärning som i likhet med t.ex.

svindleri med hjälp av tryckt skrift kan beivras med stöd av vanlig lag därför att gärningen faller utanför det område som TF är avsedd att skydda. JK anger att brottet från principiella utgångspunkter synes vara ett missbruk av tryck- eller yttrandefriheten och jämförbart med exempelvis förtal och uppvigling när det begås i sådana medier som grundlagarna är tillämpliga på. En konsekvens av den nuvarande ordningen kan enligt JK vara att inte enbart den som är ansvarig för själva publiceringen av ett olaga hot i ett grundlagsskyddat medium går fri utan också den som på olika sätt medverkat vid framställningen. Det kan enligt JK inte uteslutas att hotelser av olika slag i framtiden framförs med hjälp av de nya kommunikationsvägar som utvecklingen inom informationstekniken erbjuder, t.ex. via elektronisk post, och som i viss utsträckning omfattas av YGL.

Frågan aktualiserades i samband med ett uppmärksammat mål om olaga hot m.m., det s.k. Aftonbladsmålet. Målet gällde åtal mot en journalist vid Aftonbladet och fem ynglingar med anknytning till en gruppering med påstådda nazitiska och rasistiska sympatier, "NS-Stockholm", för bl.a. olaga hot och hot mot tjänsteman. Hoten byggde på bilder föreställande en maskerad och till synes beväpnad man utanför tre kända personers bostäder. Bilderna överlämnades av ynglingarna till journalisten som visade dem för målsägandena. Journalisten skrev också artiklar vilka publicerades tillsammans med bilderna i Aftonbladet. Åtalet avsåg inte publiceringen utan det förhållandet att bilder tagits och av journalisten visats för målsägandena.

Tingsrätten ansåg att åtalet mot journalisten inte var styrkt varför detta ogillades. Beträffande ynglingarna ansåg tingsrätten att åtalen var styrka och att deras invändning om straffrihet på grund av meddelarfriheten inte var berättigad. Ynglingarna fälldes därför till ansvar för hotbrotten och ålades att betala skadestånd till målsägandena. Åklagaren, ynglingarna och målsägandena överklagade domen. Åklagaren yrkade att journalisten skulle fällas till ansvar för hotbrotten och att de tre ynglingar som dömts till icke frihetsberövande påföljd i tingsrätten skulle dömas till fängelse. Ynglingarna yrkade bl.a. att hovrätten skulle ogilla åtalen mot dem. Hovrätten fastställde tingsrättens dom såvitt gällde ansvarsfrågorna och uttalade bl.a. att den inte kunde finna att bestämmelsen om meddelarfrihet i 1 kap. 1 § tredje stycket TF hade någon relevans i den förevarande situationen.

Fyra av ynglingarna överklagade hovrättens dom till HD med yrkande bl.a. att åtalen mot dem skulle ogillas. HD meddelade prövningstillstånd beträffande frågan huruvida klagandena kunnat ådömas straff och skadeståndsskyldighet för olaga hot och hot mot tjänsteman utan hinder av TF:s bestämmelser om rätt att lämna meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. HD kom i sitt avgörande till slutsatsen att offentliggörandet av fotografierna var ett led i journalistens journalistiska verksamhet och att det



därmed, oavsett fotografiernas hotfulla och skrämmande karaktär, föll inom det område som TF är avsedd att skydda. HD uttalade att ynglingarnas överlämnande av filmrullarna därför också måste anses omfattat av meddelarfriheten. HD ogillade därefter åtalen och skadeståndsyrkandena (NJA 1999 s. 275).

HD ansåg alltså att olaga hot och hot mot tjänsteman i och för sig föll inom TF:s materiella tillämpningsområde såvitt gällde meddelarfriheten. Det finns goda skäl att utgå från att ställningstagandet blivit detsamma om det varit fråga om ansvar för själva publiceringen (jfr Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 73). Det är med detta synsätt samma brott som omfattas av TF:s och YGL:s tillämpningsområde oavsett om det är fråga om tryck- och yttrandefrihet eller meddelarfrihet. Eftersom de angivna brotten inte upptas i TF:s brottskatalog kan de därför inte bestraffas när de begås i ett grundlagsskyddat medium.

## 11.2 Allmänt om tryck- och yttrandefrihetsbrotten

### 11.2.1 Reglerna i TF och YGL

En viktig del av skyddet för tryck- och yttrandefriheten enligt TF och YGL är att ingripanden på grund av innehållet i yttranden i de medier som omfattas av dessa grundlagar får ske bara om tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott föreligger, dvs. att gärningen upptas i brottskatalogen i TF (till vilken YGL hänvisar). Denna princip kallas exklusivitetsprincipen och framgår av 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL. Där föreskrivs att ingripanden på grund av missbruk av tryck- respektive yttrandefriheten inte får göras utom i de fall som anges i TF och YGL. Vad som är "missbruk" bestäms utifrån innebörden av och syftet med tryck- och yttrandefriheten så som detta framgår av 1 kap. 1 § första och andra styckena TF och 1 kap. 1 § första och andra styckena YGL. Där anges att grundlagarna tillförsäkrar medborgarna rätt att i de skyddade medierna offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och att i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst till säkrande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och, enligt YGL, ett fritt konstnärligt skapande. Att ett fritt konstnärligt skapande har nämnts särskilt i YGL har inte avsetts innebära någon skillnad mellan de båda grundlagarnas syften.

Formuleringen av tryck- och yttrandefrihetens innebörd och syfte innebär att *all* användning av de grundlagsskyddade medierna inte omfattas av TF:s eller YGL:s skydd som exklusiv straff- och processlag. Den användning som omfattas av detta skydd brukar sägas falla inom grundlagarnas

*materiella* tillämpningsområde till skillnad från det *formella* tillämpningsområdet som anger vilka medier som omfattas av grundlagarna med bortseende från innehållet. Den användning av de grundlagsskyddade medierna som faller inom TF:s materiella tillämpningsområde men som anses otillåten upptas alltså som tryckfrihetsbrott i TF:s brottskatalog. (I fortsättningen talas här i första hand om TF men samma synsätt gäller YGL.) Övrig användning som faller inom det materiella tillämpningsområdet kan alltså inte bestraffas eftersom bestraffning enligt exklusivitetsprincipen endast får ske i de fall som anges i grundlagarna. Beträffande den användning av de i och för sig grundlagsskyddade medierna som inte omfattas av grundlagarnas materiella tillämpningsområde kan emellertid lagföring ske enligt vanlig lag. Frågan vilken användning av de i och för sig grundlagsskyddade medierna som faller inom repektive utanför TF:s skydd som exklusiv straff- och processlag, dvs. inom eller utanför grundlagens materiella tillämpningsområde är inte helt klar.

Vid övervägande av frågan om nya brott skall föras in i brottskatalogen i TF måste man ta ställning till om gärningen kan anses falla in under TF:s materiella tillämpningsområde, dvs. om gärningen kan anses vara sådan att den omfattas av TF:s skydd som exklusiv straff- och processlag när den begås i en tryckt skrift. Om gärningen inte kan anses vara sådan kan den beivras enligt vanlig lag utan stöd i TF. Ett exempel på användning av ett i och för sig grundlagsskyddat medium som inte anses omfattas av TF:s skydd som exklusiv straff- och processlag är bedrägeri som begås med hjälp av en tryckt skrift. Sådant bedrägeri får därför bestraffas enligt vanlig lag utan stöd i TF.

För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs också att gärningen även är straffbar enligt vanlig lag. Man brukar säga att "dubbel täckning" krävs för att ett brott skall vara straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Detta innebär att ansvarsområdet för sådana brott kan inskränkas men inte utvidgas utan ändring av TF.

TF innehåller i 7 kap. 4 och 5 §§ en fullständig uppräkningslista av vilka gärningar som utgör tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt vanlig lag. Gärningarna i 7 kap. 4 § utgör otillåtna yttranden medan gärningarna i 7 kap. 5 § utgör otillåtna offentliggöranden. Gärningarna enligt 7 kap. 4 § är högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, vårdslöshet med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi eller landssvek, landsskadlig vårdslöshet, ryktes-spridning till fara för rikets säkerhet, uppvigling, hets mot folkgrupp, olaga våldsskildring, förtal, förolämpning och, i den utsträckning som anges, försök, förberedelse och stämpling till sådana brott. Före den 1 januari 1999 fanns även barnpornografibrott med i uppräkningslistan.

I 7 kap. 5 § anges som tryckfrihetsbrott gärningar, begångna genom tryckt skrift och straffbara enligt lag, som innebär att någon

1. uppsåtligen offentliggör allmän handling som ej är tillgänglig för envar, om han fått tillgång till handlingen i allmän tjänst, under utövande av tjänsteplikt eller i därmed jämförbart förhållande;
2. offentliggör uppgift och därvid uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt som gäller enligt sekretesslagen, och
3. när riket är i krig eller omedelbar krigsfara, offentliggör uppgift om förhållanden vilkas röjande enligt lag innefattar annat brott mot rikets säkerhet än som anges i 7 kap. 4 §.

I 5 kap. 1 § första stycket YGL sägs att de gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 och 5 §§ TF skall anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i ett radioprogram eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag. Detta innebär att tryckfrihetsbrotten och yttrandefrihetsbrotten sammanfaller. På en punkt finns dock en skillnad. Denna beror på utformningen av brottet olaga våldsskildring i 16 kap. 10 b § första stycket BrB. När det gäller stillbilder är endast skildring av s.k. våldspornografi straffbar medan även skildring av s.k. extremvåld är straffbart när det gäller rörliga bilder. I 5 kap. 1 § andra stycket YGL föreskrivs med anledning av detta att som yttrandefrihetsbrott skall anses även sådan olaga våldsskildring varigenom någon genom rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att framställningen sprids, om inte gärningen är försvarlig. Detta innebär att brottskatalogen enligt YGL är mera omfattande än enligt TF så till vida att även skildring av annat våld än sexuellt sådant är straffbart enligt YGL.

Den fråga som skall besvaras i detta kapitel är om ytterligare brott kan och bör föras in i brottskatalogen i TF så att de kommer att utgöra tryckfrihetsbrott och därmed även yttrandefrihetsbrott och således bli straffbara om de begås i ett medium som skyddas av TF eller YGL. Det är uppenbart att en mängd brott kan begås genom eller med hjälp av ett yttrande i ett medium som omfattas av dessa grundlagar. Det är också klart att alla sådana brott inte kan eller bör upptas i TF och YGL som tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. En avgränsning måste göras. Frågan är hur detta skall ske. Till belysning av denna fråga ges här en redogörelse för vissa uttalanden i förarbeten m.m. om vilka brott som skall utgöra tryckfrihetsbrott och vilka brott som skall bestraffas endast enligt vanlig lag. Eftersom YGL, med undantag för olaga våldsskildring i rörliga bilder, hänvisar till brottskatalogen i TF i fråga om vilka gärningar som skall anses som yttrandefrihetsbrott är det följande relevant också för YGL.

## 11.2.2 TF:s förarbeten beträffande exklusivitetsprincipen

I propositionen till TF anförde departementschefen bl.a. följande (prop. 1948:230, s. 172):

De synpunkter som sålunda äro bestämmande för begreppet tryckfrihetsbrott föranleda att dit räknas endast sådana brott som innebära ett missbruk av den yttrandefrihet tryckfrihetsförordningen avser att värna, under det att brott som icke äro av denna beskaffenhet böra kunna straffas omedelbart enligt allmän lag, även om framställning i tryckt skrift ingår som ett led i det brottsliga förfarandet. En sådan uppdelning har också kommit till stånd genom rättsutvecklingen; härom hänvisas till de sakkunnigas betänkande (s. 115–121). Att giva de grundsatser, varå denna gränsdragning bygger, ett uttryck i lagtexten skulle ha till uppgift att vid en utvidgad kriminalisering i strafflagen underlätta ett bedömande av frågan, huruvida denna, utan motsvarande ändring i tryckfrihetsförordningen, kan tillämpas i fråga om framställning i tryckt skrift. Emellertid möter det stora svårigheter att utforma ett dylikt principstadgande. Vad här avses är egentligen icke något annat än ett angivande av tryckfrihetens innebörd och syfte, vilket kommit till uttryck redan i 1 kap. 1 §. Att härutöver upptaga något ytterligare därom i detta kapitel synes icke påkallat.

1944 års tryckfrihetssakkunniga, vilka departementschefen avsåg med sin hänvisning i citatet ovan, redogjorde för innebörden i då gällande rättsregler i det avsnitt i betänkandet som behandlade frågan om vad som är att hänföra till tryckfrihetsbrott (SOU 1947:60 s. 115 ff). De sakkunniga angav att frågan om TF:s tillämplighet hade diskuterats vid tillkomsten av då gällande bestämmelser om illojal reklam och anförde (a. bet. s. 117):

Departementschefen uttalade som sin uppfattning att betydelsen av brottsbegreppets utformande på det ena eller andra sättet— kriminalisering av ett vilseledande meddelande såsom sådant eller av ett förfarande, vari meddelandet inginge såsom en nödvändig förutsättning för brottet— i någon mån överskattats. Vore det så att tryckfriheten icke berördes genom det föreslagna stadgandet och att det däri angivna förfarandet således kunde och borde beivras jämlikt allmän lag, komme frågan icke i förändrat läge därigenom att straffet knöts till själva meddelandet. Det vore i intetdera fallet det fristående meddelandet, som påkallade ingripande, utan meddelandet såsom ett led i ett förfarande, vari inginge andra ur straffrättslig synpunkt betydelsefulla moment.

De sakkunniga konstaterade vidare att uppdelningen mellan tryckfrihetsbrott och brott som faller under allmän lag i praktiken vunnit en viss stadga. De framhöll att det är tryckfrihetens innebörd och syfte som måste vara avgörande och anförde (a. bet. s. 120):

Tryckfriheten har i första rummet till uppgift att säkerställa en fri nyhetsförmedling och en obesuren politisk debatt, och det är denna uppgift som föranlett att tryckfriheten, såsom en förutsättning för ett fritt samhällsskick, reglerats i grundlag. I nära samband med tryckfrihetens politiska uppgift står dess betydelse ur en mera vidsträckt kulturell synpunkt såsom grundval för en allmän upplysning. Som missbruk av tryckfriheten upptagas yttranden eller meddelanden, som äro menliga för staten eller samhällslivet eller som kränka den enskilde medborgaren. Däremot har tryckfrihetsförordningen icke tagit som sin uppgift att i alla avseenden reglera bruket av tryckta skrifter. Begagnandet av trycket såsom ett medel i den enskilda näringsverksamhetens tjänst kräver ej grundlagsskydd. Därför böra ej heller oredliga eller illojala yttranden och meddelanden kriminaliseras såsom tryckfrihetsbrott. Teoretiskt vore det tänkbart att tryckfrihetsförordningen finge anses reglera allt bruk av tryckta skrifter och att däri såsom missbruk av tryckfriheten upptoges varje brottsligt förfarande, vid vilket tryckt skrift kommit till användning. Något praktiskt syfte skulle en dylik utsträckning av tryckfrihetsförordningens ram dock icke tjäna. Det vore meningslöst och i vissa fall direkt olämpligt, att i de särskilda processuella former, som utbildats för tryckfrihetsmål, behandla de brott som därigenom skulle dragas in under begreppet tryckfrihetsbrott. Vissa bestämmelser i tryckfrihetsförordningen, såsom ansvarighetsreglerna och reglerna om övervakning av tryckta skrifter, förutsätta att skriftens brottslighet kan bedömas med ledning av dess innehåll. Starka betänkligheter måste inställa sig mot att göra utgivaren av en periodisk skrift ansvarig för meddelanden, vilka erhålla sin avsedda innebörd först genom förhållanden som äro undandragna hans kontroll eller om vilkas förhandenvaro det icke rimligen kan åläggas honom att förskaffa sig närmare kännedom.

Som exempel på brott med hjälp av tryckt skrift som kan bestraffas enligt vanlig lag och som således inte faller under TF:s tillämpningsområde nämnde de sakkunniga bl.a. kränkningar av upphovsrätten, bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri och förfalskning. Beträffande hot anförde de sakkunniga följande i specialmotiveringen till 7 kap. 4 § TF (a. bet. s. 251):

Ett näraliggande problem, som i detta sammanhang bör beröras, är på vad sätt hotelse skall bedömas, då den förekommer i tryckt skrift. Som regel nämnes icke hotelse i de brottsbeskrivningar, till vilka förevarande paragraf hänvisar; dock förekommer detta uttryck i 16 kap. 9 och 11 §§ strafflagen. En hotelse kan vara smädlig eller ingå i uppvigling eller samhällsfarlig ryktesspridning och blir då straffbar ur dessa synpunkter såsom otillåtet yttrande. Däremot utgör en hotelse att framdeles publicera ofördelaktiga uppgifter om någon icke otillåtet yttrande. Såsom ett led i utpressningsförsök eller annat brott kan hotelse vara straffbar enligt allmän lag.

Hot enligt den då gällande strafflagens bestämmelse i 15 kap. 23 § om straff för den som hotar annan muntligen eller skriftligen om misshandel eller brottslig gärning om hotet sker på sådant sätt eller under sådana omständigheter att anledning var att befara att det skall verkställas, togs inte upp i TF:s brottskatalog och kommenterades inte heller av de sakkunniga.

### 11.2.3 1976 års reform av regeringsformen

Under förarbetena till 1976 års ändring av RF fördes ett resonemang som motsvarar det som fördes i förarbetena till TF. Enligt 2 kap. 1 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

I anslutning till den bestämmelsen framhölls att åtskilliga slags yttranden definitionsmässigt faller utanför grundlagsskyddet och därmed kan bli föremål för ingripanden utan särskilt grundlagsstöd. Det gäller t.ex. där vilseledande eller hot utgör en av brottsförutsättningarna, vidare anstiftan till brott, vissa fall av medhjälp till brott samt stämpling till brott. Den kriminaliseringen ansågs inte utgöra någon begränsning av yttrandefriheten i RF:s mening. Ett lämpligt sätt att belysa innebörden av RF:s yttrandefrihetsbegrepp sades vara att ge exempel på straffbestämmelser som inte utgör begränsningar av den yttrandefrihet som RF skyddar. Hit ansågs höra bl.a. följande brottsbalksbrott: olaga tvång, olaga hot, ofredande, förvanskande av familjeställning, störande av förrättning eller av allmän sammankomst, olaga diskriminering, förargelseväckande beteende, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman, bestickning, otillbörligt verkande vid röstning och tagande av otillbörlig förmån vid röstning, övergrepp i rättssak, föregivande av allmän ställning och föregivande av ställning som advokat, brott mot medborgerlig frihet, trolöshet eller egenmäktighet vid förhandling med främmande makt, myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning, mutbrott och folkrättsbrott. Det angavs att

inte heller yttranden som utgör led i bedrägeri, utpressning eller andra förmögenhetsbrott omfattas av RF:s rättighetsbegrepp. I fråga om straffbestämmelsen om föargelseväckande beteende underströks att den inte kan tolkas så att den fungerar som en yttrandefrihetsbegränsning. Den angavs inte vara tillämplig på yttranden enbart på grund av deras innehåll (prop. 1975/76:209 s.141 f).

Eftersom de här återgivna uttalandena inte utgör förarbeten till TF eller YGL har de dock inte någon omedelbar relevans för tolkningen av dessa grundlagar.

#### 11.2.4 Massmedieutredningens förslag

MMU ville i sitt förslag till massmediegrundlag införa en uttrycklig bestämmelse om räckvidden av grundlagens exklusiva tillämplighet i straffrättsligt hänseende. Utredningen anförde (SOU 1975:49 s. 197):

Kännetecknet på ett yttrandefrihetsbrott är att det är straffbart redan på grund av sitt eget innehåll. Yttrandefrihetsbrotten kan på så sätt sägas vara av ideell natur. De skyddade intressena – samhället och enskilda – skadas eller kan skadas av uppgifterna i sig själva och alltså i princip oberoende av andra moment.

Också i andra brott kan ingå uppgifter eller yttranden som riktas till allmänheten. Uppgifterna eller yttrandena är då inte självständiga brott utan ingår som ett led bland flera omständigheter, vilka sammantagna utgör ett brott. Som exempel kan tagas bedrägeri. Detta brott består i att någon genom vilseledande (t.ex. genom uppgifter i pressen) förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde. Vid bedrägeri tillkommer alltså ett krav på förmögenhetsöverföring.

Även andra fall där uppgifterna har ett ekonomiskt syfte bedöms på samma sätt, t.ex. svindleri (som inte förutsätter förmögenhetsöverföring), brott mot marknadsföringslagen och illojal konkurrens, som består i att någon röjer arbetsgivarens yrkeshemlighet i avsikt att bereda sig eller annan fördel eller för att göra skada. Inte heller förfalskning utgör yttrandefrihetsbrott. Det är här inte uppgiften i sig som är straffbar utan förfarandet att ge en urkund ett oriktigt innehåll. Straffhotet vid förfalskning avser alltså att skydda urkunden – handlingen – inte att förbjuda vissa yttranden eller uppgifter. De oriktiga uppgifterna ingår som ett led i förfarandet att framställa en falsk handling. Om någon genom vilseledande uppgifter förmår annan till handling som innebär skada (men inte vinning för gärningsmannen) föreligger oredligt förfä-

rande. I vart fall i den mån skadan är av ekonomisk natur torde något hinder inte möta att döma till ansvar enligt BrB.

Föreligger inte omständigheter av den art som nu sagts, skall gärningen inte kunna bestraffas vid sidan av grundlagen.

Med dessa utgångspunkter föreslog MMU en bestämmelse med följande lydelse:

Utan hinder av denna grundlag gäller vad som i lag är föreskrivet för det fall att framställning i tryckt skrift, radio eller film begagnas endast som ett led i ett förfarande som är straffbart i annat hänseende än såsom ett överskridande av yttrandefrihetens gränser.

MMU:s förslag i denna del ledde inte till lagstiftning.

### 11.2.5 Yttrandefrihetsutredningens inställning m.m.

YFU konstaterade efter en genomgång av förarbeten m.m. att räckvidden av det skydd som TF ger mot ingripanden med stöd av bestämmelser i vanlig lag inte framgår entydigt av TF (SOU 1983:70, s. 185). Utredningen fortsatte:

Det vore värdefullt om man kunde ge uttryck åt den gränsdragningen genom en särskild regel i grundlagen. Men som departementschefen framhöll i 1948 års proposition är det knappast möjligt. MMU:s försök i den riktningen visar att man inte kommer så mycket längre i tydlighet än med den ordning som nu gäller. I brist på en klarläggande lagregel får man godta att grundlagsskyddets räckvidd även i fortsättningen bedöms med ledning av grundlagens syfte.

I propositionen 1986/87:151 om ändringar i TF m.m. instämde departementschefen i vissa remissinstansers uppfattning att det vore värdefullt om man kunde ge uttryck åt avgränsningen av TF:s exklusivetsprincip genom en särskild regel i grundlagen. Han fann dock, i likhet med YFU, att det knappast var möjligt och att man även i fortsättningen måste godta att grundlagsskyddets räckvidd bestäms med ledning av grundlagens syfte (a. prop. s. 86).



### 11.2.6 Vissa uttalanden i doktrinen

Axberger behandlar i Tryckfrihetens gränser (1984, s. 54 ff) förhållandet mellan reklamen och TF. Han anför att förmögenhetsbrottsundantaget kan tillämpas också vid lagstiftning mot vilseledande reklam och att de överväganden som gjordes i samband med lagstiftningen mot illojal konkurrens även antyder ett sådant synsätt. Förhållandet till TF behandlades under förarbetena till marknadsföringslagen tämligen utförligt. Axberger framhåller att man bör hålla i minnet att det härvid rör sig om motivuttalanden till allmän lag vilka således inte med förarbetsstatus kan läggas till grund för tolkningen av TF. Frågan om gränsen mellan tryckfriheten och reklamen aktualiserades åter vid införandet av lagen om förbud mot användande av annans namn eller bild av annan i reklam. Axberger anger också att HD i två fall bedömt förhållandet mellan TF och marknadsföringslagen, Helg-Extra- och Vivo-Konsum-fallet (NJA 1975 s. 589 och 1977 s. 751), samt att HD i ett tredje fall (angående prostitutionsannonsering, NJA 1979 s. 602) tagit ställning till gränsen mellan TF och allmän lag och därvid åberopat likartade principer trots att det därvid inte gällde tillämpning av marknadsföringslagen utan BrB.

Axberger anför sammanfattningsvis (a.a. s. 62):

Det reklamundantag som sålunda utvecklats i icke konstitutionell lagstiftning och praxis har två grundläggande rekvisit: det gäller framställning som har ett kommersiellt syfte och som samtidigt har rent kommersiellt förhållande till föremål, dvs. behandlar rent kommersiella ting. Stundom uttrycks kravet så att framställningen skall vara av utpräglad eller rent kommersiell natur, vilket får anses innefatta bägge rekvisiten. Som kompletterande spärr föreligger dessutom det under förarbetena till MFL uttryckta kravet att framställning, som är inriktad på att bibringa allmänheten allmänna värderingar eller påverka dess allmänna beteende i viss riktning inte omfattas av reklamundantaget.

Detta reklamundantag synes förenligt med exklusivitetsgrundsatsen och den teleologiska tolkningen av TF; ett sålunda avgränsat undantag interfererar inte med TF:s syfte. I jämförelse med förmögenhetsbrottsundantaget har reklamundantaget inget krav på vilseledande eller eljest oredlig uppgift – det torde dock ligga i sakens natur att det är mot dylika uppgifter reklamlagstiftningen riktar sig...

Axberger konstaterar vidare att många förslag till lösning lagts fram när det gäller frågan om gränsen för TF:s materiella tillämpningsområde. Han anför (a.a. s. 68):

I huvudsak kan man ur det stora material, som doktrin tillsammans med lagstiftnings- och utredningsarbeten här utgör utläsa två olika synsätt.

Enligt det första är det för gränsdragningen avgörande huruvida ett yttrande är straffbart i sig eller endast som ett led i ett som helhet straffbart förfarande. Det senare faller därvid utanför TF. Ett exempel är bedrägeri genom annons i tryckt skrift; själva yttrandet, annonsen, är endast ett led i det som bedrägeri straffbara förfarandet – däremot blir det mer problematiskt med försök till bedrägeri. Denna lösningstyp kan kallas momenttanken: TF skulle inte skydda yttranden som ingår som ett bland flera moment i ett som helhet straffbart förfarande.

Den andra lösningstypen är inte på detta sätt teknisk; man ser i stället till yttrandets innehåll för att avgöra om detta är skyddat av TF eller inte. Detta kan kallas för en gränsdragning på materiell grund. TF och i synnerhet senare praxis bygger uppenbart på detta materiella kriterium.

## 11.3 Överväganden

### 11.3.1 Grundläggande utgångspunkter

Den fråga som skall besvaras i detta kapitel är om ytterligare brott bör föras in i brottskatalogen i TF och i så fall vilka. Frågan gäller främst brott där hot ingår som ett led. En sådan analys måste bygga på en systematisk genomgång av BrB:s bestämmelser. En genomgång av det slaget torde inte ha gjorts tidigare och kommittén har sett det som naturligt att låta analysen omfatta samtliga brottsbalksbrott (men inte brott enligt specialstraffrätten). Det kan ju finnas ansvarsbestämmelser i BrB som till konstruktionen liknar hotbrotten och som det kan te sig angeläget att behandla likadant vid överväganden om brottskatalogens utformning. Vid bedömning av denna fråga måste man utgå från det materiella tillämpningsområde TF ansetts ha enligt förarbeten, doktrin och praxis. Som framgått i det föregående kan dock gränsen för tillämpningsområdet inte anses klar.

Mot bakgrund av vad som anförts i föregående avsnitt anser Mediegrundlagsutredningen att följande grundläggande utgångspunkter bör gälla vid övervägandena om ett visst brott är av den arten att det i princip kan föras in i TF:s brottskatalog. Brottet måste kunna begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. Yttrandet skall vara straffbart i sig. Detta innebär att brottet i princip inte får innehålla något moment som står utanför den ensamansvariges kontroll, dvs. man ska i princip med ledning av enbart själva yttrandet kunna bedöma om det är straffbart eller inte (jämför dock vad som sägs om ett speciellt fall av förtal under brottet olaga hot i avsnitt 11.3.2 nedan). Yttrandets innehåll skall också kunna anses falla

inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd, som därvid skall tolkas vidsträckt. Detta innebär att man utgår från att begagnandet av grundlagsskyddade medier som ett medel i den enskilda näringsverksamhetens tjänst ej kräver grundlagsskydd varför oredliga eller illojala yttranden ej skall upptas som tryckfrihetsbrott. Exempel på gärningar som inte skall upptas som tryckfrihetsbrott är bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri och förfälskning (jfr prop. 1948:230 s. 172 med hänvisning till SOU 1947:60 s. 115–121). Vidare kan en utgångspunkt vara att, i likhet med 1944 års tryckfrihetssakkunnigas uppfattning (se SOU 1947:60 s. 130), samma inskränkningar i yttrandefriheten skall gälla oavsett om yttrandet framförs i ett grundlagsskyddat medium eller om det framförs på annat sätt. I den mån man anser att en gärning omfattas av TF:s materiella tillämpningsområde och bör införas i brottskatalogen bör alltså bestämmelsen där överensstämma med den i BrB. Av principen om dubbel straffbarhet följer också att en gärning är straffbar som tryckfrihetsbrott endast om den också är straffbar enligt vanlig lag.

Mediegrundlagsutredningen vill erinra om att kommittén inte har till uppgift att behandla nuvarande tryck- och yttrandefrihetsbrott i sammanhanget. Dessa brott har tagits upp i brottskatalogen på grundval av en historisk utveckling och kan sägas utgöra ”klassiska” yttrandefrihetsbrott. Det är därför inte givet att de alla helt uppfyller de kriterier som Mediegrundlagsutredningen anser bör vara vägledande för kommitténs överväganden beträffande brottskatalogen.

I avsnitt 11.3.2 och 11.3.3 nedan upptas alla de brottsbalksbrott som, i vart fall teoretiskt, kan begås genom eller med hjälp av ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. För varje brott anges om det med tillämpning av de nu angivna grundläggande utgångspunkterna är av den arten att det *i princip* skulle kunna tas upp i brottskatalogen i TF. Om slutsatsen beträffande ett visst brott blir att det är av den arten att det *i princip* skulle kunna tas in i brottskatalogen i TF innebär detta emellertid inte att brottet också *bör* tas in i brottskatalogen. För att avgöra denna senare fråga krävs ytterligare överväganden. Ett första steg i dessa återfinns i avsnitt 11.3.4 beträffande de brott där hot ingår som ett led och i avsnitt 11.3.5 beträffande övriga brott. I avsnitt 11.3.6 behandlas konsekvenserna för den publicistiska verksamheten av ett upptagande i brottskatalogen av de brott som kommittén funnit skulle kunna upptas där enligt resonemangen i de föregående avsnitten och i avsnitt 11.3.7 behandlas frågan hur vanligt förekommande dessa brott är på Internet, dvs. i medier som i vissa fall kan komma att omfattas av grundlagsskydd om Mediegrundlagsutredningens förslag till en utvidgad och mera teknikberoende YGL genomförs. I avsnitt 11.3.8 återfinns kommitténs samlade ställningstagande till vilka brott som skulle kunna upptas i brottskatalogen och om de bör upptas, och i avsnitt 11.4 behandlas avslutningsvis frågan om dessa brott bör föranleda

undantag från ensamansvaret och meddelarfriheten, om de skulle införas i brottskatalogen.

Här kan också nämnas att Kommittén om straffansvar för organiserad brottslighet m.m. i sitt betänkande *Organiserad brottslighet, hets mot folkgrupp, hets mot homosexuella*, m.m. (SOU 2000:88) lämnar förslag som måste beaktas i det fortsatta arbetet med frågan om en eventuell utvidgning av brottskatalogen i TF. Kommittén föreslår att straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp skall ändras i förtydligande syfte och att motsvarande ändring skall göras i TF samt att ett nytt brott med benämningen hets mot homosexuella skall införas och även upptas som tryckfrihetsbrott i TF. Kommittén föreslår också bl.a. att straffbestämmelserna om olaga hot, hot mot tjänsteman och övergrepp i rättsak skall förtydligas genom att det i lagtexten görs ett tillägg som anger att såväl öppna som förtäckta hot är straffbara.

### 11.3.2 Hotbrotten

I detta avsnitt behandlas de brottsbalksbrott där hot ingår som ett led. Eftersom hot omfattas av BrB:s uttryck ”olaga tvång” (se 4 kap. 4 § BrB) tas här också upp brott där olaga tvång är ett rekvisit.

#### **4 kap. 3 §, försättande i nödläge**

Den som, i annat fall än som avses i 1 eller 2 §, genom olaga tvång eller vilseledande, föranleder att någon kommer i krigs- eller arbetstjänst eller annat sådant tvångstillstånd eller förmår någon att bege sig till eller stanna kvar på utrikes ort, där han eller hon kan befaras bli utsatt för förföljelse eller utnyttjad för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt råka i nödläge, döms för försättande i nödläge till...<sup>1</sup>

Som angetts ovan innefattar olaga tvång olika former av hot. Man kan tänka sig att det hot eller vilseledande som är rekvisit för försättande i nödläge kan framföras i ett grundlagsskyddat medium t.ex. genom ett upprop, med vilseledande uppgifter, om att ta värvning i främmande lands armé. För straffbarhet krävs emellertid att en viss effekt inträtt, dvs. att någon verkligen kommit i krigs- eller arbetstjänst eller begett sig till eller stannat kvar på utrikes ort. I det senare fallet krävs för straffbarhet att personen i fråga kan befaras bli utsatt för förföljelse eller bli sexuellt utnyttjad. Dessa risker är, i vart fall delvis, hänförliga till den enskildes person och står därför utanför den ensamansvariges kontroll. Brottet innefattar

<sup>1</sup> 1 och 2 §§ avser människorov respektive olaga frihetsberövande.

alltså moment vid sidan av själva yttrandet. Det kan därför inte upptas som ett tryckfrihetsbrott.

#### **4 kap. 4 §, olaga tvång**

Den som genom misshandel eller eljest med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något, dömes för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om någon med sådan verkan övar tvång genom hot att åtala eller angiva annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, dömes ock för olaga tvång, såframt tvånget är otillbörligt...

Man kan tänka sig att ett hot publiceras i ett grundlagsskyddat medium och ingår som ett led i olaga tvång. För straffbarhet krävs emellertid att tvånget ger en viss effekt. Brottet innefattar alltså moment vid sidan av själva yttrandet. Detta brott kan därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.

#### **4 kap. 4 a §, grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning**

Den som begår brottsliga gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. mot en närstående eller tidigare närstående person, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för grov fridskränkning till...

Har gärningar som anges i första stycket begåtts av en man mot en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, skall i stället dömas för grov kvinnofridskränkning till...

Den brottsliga handlingen utgörs av flera brottsliga gärningar. Det krävs alltså att flera brottsliga gärningar är uppe till domstolens bedömning samtidigt för att den skall kunna döma för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning (Holmqvist m.fl., Brottsbalken, en kommentar, kap. 1–12, supplement 3 januari 2000, s. 4:16 ff.). Som anges nedan är olaga hot ett brott av en sådan art att det i princip kan tas upp i brottskatalogen i TF. Ett olaga hot som framförs i ett grundlagsskyddat medium kan, i vart fall teoretiskt, tänkas utgöra ett led i en sådan upprepad kränkning av en person som avses i straffbestämmelsen om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Även grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning är alltså brott av en sådan art att de i princip kan upptas i brottskatalogen när de olika leden i brotten utgörs av brott som upptas i brottskatalogen i TF.

#### 4 kap. 5 §, olaga hot

Om någon lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till...

Det kan tänkas att olaga hot begås genom att hotet publiceras i ett grundlagsskyddat medium. Detta har också illustrerats i Aftonbladsmålet även om i det målet bilderna inte enbart publicerades i tidningen utan också visades för målsägandena.

Av kommentaren till BrB kap. 1–12 (Holmqvist m.fl., supplement 3 januari 2000, s. 4:22 ff) framgår bl.a. följande. Medan det enligt äldre rätt krävdes att det objektivt sett förelåg anledning att befara att hotet skulle verkställas är det enligt BrB tillräckligt att hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarliga farhågor att hotet skall verkställas. I BrB fästs mera avseende vid hur situationen tett sig från den hotades synpunkt. Brottsbalken innebär också större möjligheter att ta hänsyn till andra förutsebara yttringar av gärningsmannens farlighet än dem som direkt sammanhänger med den åtgärd som avses med det framställda hotet. Det är alltså inte endast yttrandets lydelse som är avgörande för om hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan. Frågan är då om brottet kan anses innefatta sådana moment vid sidan av själva yttrandet som gör att brottet inte kan upptas som tryckfrihetsbrott.

Detta kan jämföras med det speciella fallet att det av en text inte framgår för vem som helst att den innehåller tryckfrihetsbrottet förtal utan att detta framgår endast för en läsare med vissa förkunskaper (se Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 98). Detta har inte hindrat att förtal upptagits som tryckfrihetsbrott. Axberger använder detta speciella förtalsfall som ett exempel i en diskussion om innebörden av presumptionsregeln i 8 kap. 12 § TF. Enligt denna bestämmelse skall vid bedömning av fråga om ansvar för den som enligt TF har att svara för tryckt skrift så anses som om vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja. Beträffande förtals-exemplet skriver Axberger (a.a. s. 99 f.) bl.a. att det av förarbetena framgår att den ansvariges uppsåt inte skall läggas till grund för bedömningen och inte heller upphovsmannens utan att det måste bli fråga om en objektiviserad prövning utifrån den publicerade texten och de omständigheter under vilka den tillkommit. Man har, enligt Axberger, att utgå från de omständigheter som varit bekanta för de personer som ägt inflytande över publiceringen.

Till de nu återgivna uttalandena av Axberger kan läggas att förtal ändå i ”normalfallet” består av yttranden som sedda enbart för sig framstår som straffbara.

Förtal har alltså upptagits som tryckfrihetsbrott trots att fall kan tänkas där det inte framgår för alla och envar att yttrandet innefattar förtal. Det synsätt som Axberger redovisat torde kunna anläggas också på olaga hot. Den omständigheten att frågan om hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan kan bedömas mot bakgrund av omständigheter som inte alltid framgår av yttrandets lydelse kan därför inte anses utgöra något absolut hinder mot att ta upp olaga hot som ett tryckfrihetsbrott.

För straffbarhet krävs inte att den hotade faktiskt blivit rädd. Huruvida gärningsmannen verkligen hade för avsikt att fullfölja hotet är i och för sig inte av beskaffenhet att inverka på frågan om gärningen är straffbar men kan komma i betraktande vid straffmätningen.

Av brottsbalkskommentaren framgår vidare att det för att olaga hot skall föreligga krävs att hotet skall ha kommit till den hotades kännedom och att ansvar torde kunna komma i fråga även då hotet bringats till den hotades kännedom genom en tredje person. I ett sådant fall (RH 1983:166) frikändes dock en person. Anledningen var att han hade skäl att räkna med att uttalandena inte skulle föras vidare eftersom de fälldes inför en advokat och det därför inte ansågs klarlagt att den tilltalade fällt yttrandena med uppsåt att hota den frånvarande. Inte heller i detta avseende kan det anses föreligga något absolut hinder mot att olaga hot upptas som tryckfrihetsbrott eftersom den omständigheten att ett hot publiceras i ett massmedium innebär att den ensamansvarige måste räkna med att hotet kommer till den hotades kännedom.

När det gäller frågan om olaga hot kan anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd kan konstateras att brottet inte berör den enskilda näringsverksamheten. Det föreligger alltså inte på denna grund hinder att uppta brottet som tryckfrihetsbrott. Olaga hot utgör ett angrepp på en enskild person och kan därför jämföras med förtal och förolämpning som är tryckfrihetsbrott. Det kan också jämföras med tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp som ju innefattar hot mot folkgrupp eller annan sådan grupp av personer (med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse).

Det sagda leder till slutsatsen att brottet olaga hot är av sådan art att det i princip kan tas upp i brottskatalogen i TF. Slutsatsen står i överensstämmelse med HD:s dom i det s.k. Aftonbladsmålet. HD konstaterade där att de offentligtgjorda bilderna, oavsett deras hotfulla och skrämmande karaktär, föll inom det område som TF är avsedd att skydda.

### **6 kap. 1 §, våldtäkt**

Den som genom våld eller genom hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara tvingar någon annan till samlag eller till annat sexuellt umgänge, om gärningen med hänsyn till kränkningens

art och omständigheterna i övrigt är jämförlig med påtvingat samlag, döms för våldtäkt till...Med våld jämställs att försätta någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd...

#### **6 kap. 2 §, sexuellt tvång**

Den som, i annat fall än som avses i 1 §, genom olaga tvång förmår någon till sexuellt umgänge, döms för sexuellt tvång till...

#### **6 kap. 7 §, andra stycket sexuellt ofredande**

För sexuellt ofredande döms även den som genom tvång, förledande eller annan otillbörlig påverkan förmår någon som har fyllt femton men inte arton år att företa eller medverka i en handling med sexuell innebörd, om handlingen är ett led i framställning av pornografisk bild eller utgör en posering i annat fall än när det är fråga om framställning av en bild.

Dessa tre straffbestämmelser omfattar hot. Man kan teoretiskt tänka sig det i och för sig mycket osannolika fallet att ett sådant hot skulle kunna framföras t.ex. i e-post-meddelanden, som ju omfattas av YGL:s skydd om de kan anses riktade till allmänheten. Straffbestämmelserna kräver att en effekt – en sexuell handling – uppnås. Dessa brott kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

#### **8 kap. 5 §, rån**

Den som stjälar medelst våld å person eller medelst hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara eller, sedan han begått stöld och anträffats på bar gärning, sätter sig med sådant våld eller hot till motvärn mot den som vill återtaga det tillgripna, döms för rån till...Detsamma skall gälla om någon med sådant våld eller hot tvingar annan till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är. Lika med våld anses att försätta någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd...

Hot kan ingå som ett led i rån. Det är visserligen svårt att tänka sig att ett sådant hot skulle framföras i ett grundlagsskyddat medium. Om så skulle ske krävs emellertid att en effekt – en förmögenhetsöverföring – inträder. Rån kan därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.



### **8 kap 8 §, egenmäktigt förfarande**

Den som, i annat fall än särskilt i detta kapitel omförmäles, olovligen tager och brukar eller eljest tillgriper något, dömes för egenmäktigt förfarande till... Detsamma skall gälla om någon utan tillgrepp, genom att anbringa eller bryta lås eller annorledes, olovligen rubbar annans besittning eller ock med våld eller hot om våld hindrar annan i utövning av rätt att kvarhålla eller taga något...

Egenmäktigt förfarande kan bestå i att man med hot om våld hindrar annan i utövning av rätt att kvarhålla eller taga något. Det är svårt att tänka sig att ett sådant hot skulle framföras i ett grundlagsskyddat medium. Om så skulle ske kräver brottet emellertid att en effekt – hinder mot utövning av rätt – inträder. Egenmäktigt förfarande kan därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **9 kap. 4 §, utpressning**

Den som medelst olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvungne eller någon i vars ställe denne är, dömes, om ej brottet är att anse såsom rån eller grovt rån, för utpressning till...

Vad som sagts ovan under rån gäller även för utpressning. Det krävs alltså att en effekt inträder varför inte heller detta brott kan upptas som tryckfrihetsbrott.

### **13 kap. 5 a § kapning och sjö- eller luftfartssabotage**

Den som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg, som används i civil yrkesmässig sjöfart för befordran av gods eller passagerare, bogsering, bärgning, fiske eller annan fångst, döms för kapning till... Detsamma gäller den som genom olaga tvång bemäktigar sig en plattform i havet som är avsedd för verksamhet för utforskning eller utvinning av naturtillgångar eller för något annat ekonomiskt ändamål...

Den som i annat fall...

2. vidtar en åtgärd som är ägnad att framkalla fara för säkerheten för ett sådant fartyg eller en sådan plattform som anges i första stycket eller för ett luftfartygs säkerhet under flygning döms för sjö- eller luftfartssabotage till...

Brottet kapning i första stycket omfattar den som genom olaga tvång bemäktigar sig eller ingriper i manövreringen av ett luftfartyg eller ett fartyg som används på visst sätt och den som genom olaga tvång bemäktigar sig en plattform i havet som är avsedd för visst ändamål. Olaga tvång kan som framgått ovan bestå i hot om brottslig gärning, hot att åtala eller ange annan för brott eller hot att om annan lämna menligt meddelande om tvånget är otillbörligt. Man kan teoretiskt tänka sig att ett sådant hot framförs i ett grundlagsskyddat medium. Det krävs emellertid för straffbarhet också en effekt – att man har bemäktigat sig eller ingripit i manövreringen av fartyget eller bemäktigat sig plattformen. Detta brott kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

Brottet sjö- eller luftfartssabotage i andra stycket 2 avser åtgärder som är ägnade att framkalla fara för säkerheten för ett skyddat objekt. Även hot och våldshandlingar kan omfattas av bestämmelsen (Holmqvist m.fl., Brottsbalken, en kommentar, kap. 13–24, 1998, s. 13:26). Liksom beträffande brottet flygplatssabotage (se nedan) kan det tänkas att ett hot som är ägnat att framkalla fara för säkerheten för ett fartyg, en plattform eller ett luftfartyg skulle kunna framföras i t.ex. ett direktsänt TV-program.

Den omständigheten att det kan tänkas fall där det är svårt för en utgivare att se att hotet är ägnat att framkalla fara för säkerheten på ett fartyg etc., det framgår kanske inte att den som nämns är befälhavare på ett fartyg, kan inte anses utgöra något absolut hinder mot att ta upp sjö- eller luftfartssabotage som tryckfrihetsbrott. (Jfr vad som sagts ovan under olaga hot om att den omständigheten att frågan om hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan kan bedömas mot bakgrund av omständigheter som inte alltid framgår av yttrandets lydelse inte utgör något absolut hinder mot att uppta olaga hot som tryckfrihetsbrott.)

Vad som sagts under olaga hot om huruvida det brottet kan anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd gäller även brottet sjö- eller luftfartssabotage. Brottet kan alltså anses falla inom detta område.

Slutsatsen blir att sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB är av den arten att det i princip kan tas upp som tryckfrihetsbrott.

### 13 kap. 5 b, § flygplatssabotage

Den som

1. använder allvarligt våld eller hot om sådant våld mot någon som befinner sig på en flygplats som är öppen för internationell trafik,
2. förstör eller allvarligt skadar en anordning, som hör till en sådan flygplats eller som används för flygplatsens trafik, eller ett luftfartyg, som inte är i trafik men är uppställt på flygplatsen, eller

3. med användande av våld eller hot om våld omintetgör verksamhet som bedrivs på en sådan flygplats, döms, om gärningen är ägnad att framkalla fara för flygplatsens funktion eller säkerheten vid denna för flygplatssabotage till...

Gärningen enligt punkten 1 innebär att det för straffbarhet kan vara tillräckligt att hota någon som befinner sig på en flygplats som är öppen för internationell trafik. Som angetts tidigare kan man tänka sig att ett hot framförs i ett grundlagsskyddat medium. I brottsbalkskommentaren (Holmqvist m.fl., Brottsbalken. En kommentar, kap.13-24, s. 13:29 ff.) sägs att gemensamt för de straffbelagda gärningarna är att gärningen skall vara ägnad att framkalla fara för flygplatsens funktion eller för säkerheten vid denna. Vidare sägs att en våldshandling som har rent privat motiv och beträffande vilken det är en tillfällighet att offret befinner sig på en flygplats när han angrips normalt inte omfattas av bestämmelsen, om inte som en följd av våldet eller andra omständigheter gärningen innebär en fara för flygplatsen. Det är sålunda för straffbarhet normalt inte tillräckligt att den hotade av en tillfällighet befinner sig på en flygplats.

Att det krävs att den hotade befinner sig på en flygplats när han hotas och att det normalt inte är tillräckligt att han befinner sig där av en tillfällighet gör det osannolikt att hotet skulle framföras i ett sådant grundlagsskyddat medium som tar en viss tid att producera. Det kan emellertid tänkas att hotet skulle kunna framföras i t.ex. ett direktsänt TV-program. Brottet är av sådan art att det kan tänkas begås av terrorister. I sådant fall kan det inte uteslutas att massmedier skulle användas för att framföra hotet så att den av terrorister ofta eftersträlvade uppmärksamheten uppnås.

Vad som sagts under olaga hot om huruvida det brottet kan anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd gäller även brottet flygplatssabotage enligt punkten 1 i paragrafen. Brottet kan alltså anses falla inom detta område. Även vad som under olaga hot sägs om frågan om det brottet innefattar sådana moment utöver själva yttrandet som gör att brottet inte kan upptas som tryckfrihetsbrott är tillämpligt beträffande flygplatssabotage enligt punkten 1.

Slutsatsen blir att brottet flygplatssabotage enligt punkten 1 i paragrafen är av den arten att det i princip kan tas upp som tryckfrihetsbrott.

Gärningen enligt punkten 3 kräver att en effekt – omintetgörande av verksamhet – inträder. Den innefattar alltså moment vid sidan av själva yttrandet och kan därför inte tas upp som tryckfrihetsbrott.

### **16 kap. 6 §, myteri**

Om en samling av krigsmän gemensamt hotar att med våld sätta sig upp mot förman, skall dömas för myteri till...

Man kan teoretiskt tänka sig att en samling krigsmän gemensamt hotar att med våld sätta sig upp mot förman i ett meddelande i ett grundlagsskyddat medium. I brottsbalkskommentaren kap.13-24 (a.a. s. 16:30) sägs bl.a. följande:

Genom att hotet skall avse våld utesluts passivt lydnadsbrott. Om krigsmän endast gemensamt vägrar eller underlåter att utföra en order av förman, kan de således inte straffas för myteri, och detta gäller även om överenskommelse om brottet träffats på förhand...Med att sätta sig upp mot förman avses i första hand att trotsa förmans befallning eller att tvinga förman till någon tjänsteåtgärd. Under uttrycket faller därjämte varje försök att hindra förman från tjänsteutövning.

Av detta får anses framgå att paragrafen inte är avsedd att träffa andra situationer än sådana där hotet framförs när såväl krigsmännen som förman är personligen närvarande. Brottet kan därför inte tas upp som tryckfrihetsbrott.

### **17 kap. 1 §, hot mot tjänsteman**

Den som med våld eller hot om våld förgriper sig å någon i hans myndighetsutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd, dömes för våld eller hot mot tjänsteman till...Detsamma skall gälla, om någon sålunda förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit.

Det kan tänkas fall då hot mot tjänsteman, lika väl som olaga hot, begås i grundlagsskyddade medier. Av brottsbalkskommentaren kap. 13-24 (a.a. s. 17:5 ff.) framgår bl.a. att det för ansvar krävs insikt om att den angripne utövar offentlig myndighet. Om det fallet att förgripelsen sker för att tvinga någon till åtgärd i hans myndighetsutövning eller hindra honom från åtgärd däri sägs att det även i detta fall krävs att den angripne verkligen är sådan som utövar myndighet och att detta skall vara täckt av uppsåt. Det krävs emellertid inte att angriparen lyckas framtvinga eller hindra åtgärd. I stället krävs att han har direkt uppsåt, syfte, också kallat avsikt, till detta. Om det fallet att någon förgriper sig å annan för att hämnas för vad denne gjort eller underlåtit i utövning av myndighet sägs att det även här krävs att den angripne verkligen utövat myndighet och uppsåt som täcker detta samt att det också krävs direkt uppsåt, syfte, att förgripa sig på tjänstemannen och motivet att hämnas.

Det är naturligtvis tänkbart att det av det hotfulla yttrandet inte framgår att målsäganden är tjänsteman. Det kanske endast är hans namn som

nämns. I ett sådant fall kan den ensamansvarige sakna möjlighet att inse att yttrandet innefattar brottet hot mot tjänsteman. Vidare är det inte säkert att t.ex. motivet att hämnas för myndighetsåtgärd framgår av yttrandet. Frågan är om dessa förhållanden utgör hinder mot att uppta brotten som tryckfrihetsbrott.

Att det av yttrandet inte framgår att den hotade är tjänsteman kan jämföras med det speciella fallet att det av en text inte framgår för vem som helst att den innehåller tryckfrihetsbrottet förtal utan att detta framgår endast för en läsare med vissa förkunskaper. Som anförts under brottet olaga hot har detta inte hindrat att förtal upptagits som tryckfrihetsbrott. I anslutning till detta fall skriver Axberger bl.a. att (a.a. s. 99 f.) det av förarbetena framgår att den ansvariges uppsåt inte skall läggas till grund för bedömningen och inte heller upphovsmannens utan att det måste bli fråga om en objektiviserad prövning utifrån den publicerade texten och de omständigheter under vilka den tillkommit. Man har, enligt Axberger, att utgå från de omständigheter som varit bekanta för de personer som ägt inflytande över publiceringen. Att det kan tänkas fall där det av yttrandet inte framgår för den ensamansvarige att det är en tjänsteman som hotas kan alltså, med det av Axberger redovisade synsättet, inte anses utgöra något absolut hinder mot att uppta hot mot tjänsteman som ett tryckfrihetsbrott.

Frågan är då om kravet på direkt uppsåt att tvinga tjänstemannen eller hindra honom från åtgärd i myndighetsutövningen eller hämnas för sådan åtgärd utgör ett hinder mot att uppta brottet som ett tryckfrihetsbrott. Det är ju inte säkert att detta uppsåt framgår av yttrandets lydelse. Det kan då noteras att det finns tryckfrihetsbrott som för straffbarhet förutsätter att gärningsmannen har ett fristående uppsåt, t.ex. högförräderi, uppror och spioneri. Om sådana brott säger Axberger (a.a. s. 100) att de innebär ett särskilt problem och att man i första hand får göra samma typ av bedömning som i förtalsfallet. Axberger anför också att det enligt uttalanden i propositionen till TF skulle finnas omständigheter som inte täcks av presumptionen i 8 kap. 12 § TF beträffande vilka uppsåt i så fall skulle krävas hos den ansvarige och att detta uttalande möjligen avser just fristående subjektiva rekvisit. Inte heller den omständigheten att det i vissa avseenden krävs direkt uppsåt för ansvar för hot mot tjänsteman utgör alltså något absolut hinder mot att uppta detta brott som tryckfrihetsbrott.

Vad som sagts under olaga hot om huruvida det brottet kan anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd gäller även brottet hot mot tjänsteman.

Slutsatsen blir att brottet hot mot tjänsteman är av sådan art att det i princip kan tas upp i brottskatalogen i TF.

## 17 kap. 2 §, förgripelse mot tjänsteman

Den som, annorledes än i 1 § sägs, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen företager gärning, som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet, eller hotar därmed, dömes för förgripelse mot tjänsteman till...

I brottsbalkskommentaren kap. 13-24 (a.a. s. 17:14 ff) sägs att de praktiskt viktigaste fallen av förgripelse mot tjänsteman är sådana där den förgripliga gärningen inte företas utan där endast hot därom används som påtryckningsmedel. Det kan alltså tänkas fall där förgripelse mot tjänsteman begås genom ett yttrande. Ett sådant yttrande kan framföras i ett grundlagskyddat medium.

Vad som sagts ovan under hot mot tjänsteman om kravet på att den angripne är tjänsteman och kravet på direkt uppsåt i visst avseende samt att det kanske inte framgår av yttrandets lydelse att dessa krav är uppfyllda gäller även beträffande detta brott. Även vad som under olaga hot sagts om huruvida yttrandet kan anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd gäller för detta brott. Det torde således i dessa avseenden inte föreligga något absolut hinder mot att uppta förgripelse mot tjänsteman som ett tryckfrihetsbrott.

Frågan är då om kravet enligt förevarande lagrum att den straffbara åtgärden skall ske otillbörligen gör att brottet inte kan upptas som tryckfrihetsbrott. Enligt brottsbalkskommentaren (a.a. s. 17:16) medger uttrycket att hänsyn tas till omständigheter som låter handlingen framstå som i viss mån ursäktlig eller förklarlig, även om någon egentlig intressekollision i objektiv mening inte kan antas. Huruvida hot med en i och för sig laglig gärning skall anses innefatta förgripelse mot tjänsteman anges få bero på en avvägning mellan mål och medel. Som exempel anges bl.a. att hot mot domare om att anmäla honom till JO för att han inte iakttar föreskrivna expeditionstider är tillbörligt om man avser att därigenom framkalla rättelse men otillbörligt om avsikten är att förmå domaren att döma på visst sätt. Man kan tänka sig fall där avsikten är den senare men detta inte framgår av yttrandet. Vad som sagts under hot mot tjänsteman om kravet på att den angripne är tjänsteman och kravet på direkt uppsåt i visst avseende samt att det kanske inte framgår av yttrandets lydelse att dessa krav är uppfyllda gäller även beträffande kravet på otillbörlighet enligt förevarande lagrum. Detta krav kan alltså inte heller anses innebära något absolut hinder mot att ta upp förgripelse mot tjänsteman som tryckfrihetsbrott.

Slutsatsen blir alltså att förgripelse mot tjänsteman är av den arten att det i princip kan tas upp som tryckfrihetsbrott.

### 17 kap. 5 §

Vad i 1, 2 och 4 §§ stadgas skall ock gälla, om någon på sätt som i nämnda paragrafer sägs förgriper sig mot eller hindrar den, som enligt särskild föreskrift skall åtnjuta samma skydd som är förenat med myndighetsutövning eller som är eller har varit kallad att biträda förrättningsman vid åtgärd som omfattas av sådant skydd.

Det är bl.a. väktare och ordningsvakter som avses i paragrafen. Vad som sagts ovan under hot mot tjänsteman och förgripelse mot tjänsteman innebär att gärningar som faller under de straffstadgandena är av den arten att de i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott även när de begås mot sådana personer som avses i detta lagrum.

### 17 kap. 8 §, otillbörligt verkande vid röstning

Den som vid val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen, döms för otillbörligt verkande vid röstning till... Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning...

Under straffbudet faller såväl ingrepp i själva förrättningen som påverkan på enskilda. Det måste enligt brottsbalkskommentaren (a.a. s. 17:34 f) anses otillbörligt inte bara att handgripligen eller på annat dylikt sätt söka hindra eller tvinga den röstberättigade utan även att hota honom med gärning som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet.

Det kan tänkas att ett hot som avses här skulle kunna framföras i ett grundlagsskyddat medium. Eftersom hot mot röstberättigad i sig är att bedöma som otillbörligt är otillbörlighetsrekvisitet inte något problem beträffande detta straffbud när gärningen innefattar hot. Inte heller i övrigt föreligger några absoluta hinder mot att uppta detta brott som ett tryckfrihetsbrott. Slutsatsen blir alltså att brottet otillbörligt verkande vid röstning är av den arten att det i princip kan upptas i brottskatalogen i TF.

### 17 kap 10 §, övergrepp i rättssak

Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett ut-saga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till... Detsamma skall gälla, om man med någon annan gärning, som medför lidande,

skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga...

Övergrepp i rättssak bestående i hot om våld eller hot om annan gärning som medför lidande, skada eller olägenhet skulle kunna begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. Det kan tänkas att det i ett sådant fall inte framgår av själva yttrandet att hotet framförs på grund av att den angripne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål etc. och att det inte heller framgår att hotet sker med direkt uppsåt att hindra den angripne från att t.ex. avlägga vittnesmål. Det kan alltså ibland vara svårt för den ensamansvarige att inse att yttrandet innefattar övergrepp i rättssak. Vad som anförts ovan under hot mot tjänsteman om det fallet att det inte framgår av yttrandet att det riktas mot en tjänsteman och att yttrandet framförs med direkt uppsåt i visst avseende är tillämpligt även beträffande här förevarande brott. Vad som sagts under olaga hot om huruvida det brottet kan anses beröra tryckfrihetens syfte och innebörd gäller även brottet övergrepp i rättssak.

Slutsatsen blir att övergrepp i rättssak är av den arten att det i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott.

### **18 kap. 5 §, brott mot medborgerlig frihet**

Den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara, dömes för brott mot medborgerlig frihet till...

Jareborg skriver i en kommentar till detta brott bl.a. följande (Jareborg, *Brotten*, tredje häftet, 1986, s. 180):

Stadgandet är svårtolkat, men tanken är att angreppet måste rikta sig mot ledande eller tongivande personer eller sammanslutningar eller mot ett stort antal personer i mindre framskjuten ställning. Faran skall alltså gälla frihetens existens hos en vidare krets av medborgare. Därför kan inte alltid angrepp mot t.ex. en lokal fackförening eller politisk förening innebära brott mot medborgerlig frihet.

Man kan tänka sig att detta brott skulle kunna begås med hjälp av ett grundlagsskyddat medium, t.ex. genom att ett hot mot alla ledande personer inom ett visst parti framförs av något extremparti i dess tidning. Det



krävs särskilt uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning. Vidare krävs att yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten sätts i fara. Det är svårt att tänka sig fall där det särskilda uppsåtet och faran inte framgår av yttrandet. Om så ändå skulle vara fallet kan samma resonemang föras som under hot mot tjänsteman beträffande det direkta uppsåtet och den angripnes egenskap av tjänsteman. Brottet får också anses beröra tryckfrihetens syfte och innebörd.

Slutsatsen blir att brott mot medborgerlig frihet är av den arten att det i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott.

### **21 kap. 8 §, hot mot förman**

Förgriper sig en krigsman med våld eller hot om våld mot en förman i dennes tjänsteutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från att utföra en tjänsteåtgärd eller annars med anledning av hans tjänst, skall dömas för våld eller hot mot förman till...

Straffstadgandena i 21 kap. BrB träder i tillämpning när riket kommer i krig eller när regeringen föreskrivit att kapitlet skall tillämpas. Sådan föreskrift får meddelas när riket är i krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara som landet har befunnit sig i.

Man kan i vart fall teoretiskt tänka sig att en krigsman skulle kunna framföra ett hot mot en förman i ett grundlagsskyddat medium. När det gäller det fallet att den hotades egenskap av förman och det direkta uppsåtet med hotet inte framgår av yttrandets lydelse äger vad som sagts ovan under brottet hot mot tjänsteman motsvarande tillämpning. Vad som sagts under brottet olaga hot om huruvida det kan anses beröra tryckfrihetens syfte och innebörd gäller också för brottet hot mot förman.

Slutsatsen blir att även brottet hot mot förman är av den arten att det i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott. Som särskild förutsättning måste då gälla att krig, krigsfara eller andra sådana utomordentliga förhållanden råder.

### *Sammanfattning*

Sammanfattningsvis kan då sägas att av de brott i BrB där hot ingår som ett led skulle man kunna överväga att införa följande brott i brottskatalogen i TF: grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga hot, sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB, flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 b § första stycket 1 BrB, hot och förgripelse

mot tjänsteman (inklusive sådana brott mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), otillbörligt verkande vid röstning, övergrepp i rättssak, brott mot medborgerlig frihet samt hot mot förman.

### 11.3.3 Övriga brott

I detta avsnitt upptas de brottsbalksbrott som kan tänkas begås genom eller med hjälp av ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium och som inte innehåller hot.

#### **4 kap. 7 § ofredande**

Den som handgripligen antastar eller medelst skottlossning, stenkastning, oljud eller annat hänsynslöst beteende eljest ofredar annan döms för ofredande till...

I brottsbalkskommentaren kap. 1–12 (Holmqvist m.fl., 1998, s. 4:30 ff) sägs att vid tillämpningen av bestämmelserna om ofredande bör beaktas den avgränsning av brottsområdet som följer av andra straffbestämmelser, främst de om misshandel eller straffbart försök därtill, förolämpning och sexuellt ofredande. Den brottsliga handlingen beskrivs i lagtexten som handgripligt antastande eller ofredande genom hänsynslöst beteende, varvid som exempel nämns skottlossning, stenkastning och oljud. Det sägs i kommentaren att det straffbara områdets begränsning framgår av det både i brottsbeskrivningen och som brottsnamn använda uttrycket ofredande och att detta visar att under lagrummet ej skall hänföras annat än sådant som karaktäriseras av att det innebär ett personligt ofredande. Vidare anges att för att en gärning skall anses innebära ett ofredande genom hänsynslöst beteende måste krävas att den enligt vanlig värdering kan sägas utgöra en kännbar fridskränkning. Som exempel nämns att någon genom telefonpåringningar stör annans nattro eller eljest trakasserar honom samt telefonförföljelse på dagtid. Vidare anges som exempel att någon för att göra annan upprörd framför ett falskt meddelande om en anhörigs död. Endast uppsåtliga gärningar är straffbara. Den som endast av vårdslöshet stör annans frid är inte straffbar enligt förevarande paragraf.

Det kan tänkas att någon sänder mängder av e-postmeddelanden till ett stort antal mottagare. Detta borde enligt utredningens mening kunna bedömas som ofredande, i vart fall om det sker när de angripna arbetar vid datorn och därför får ständiga meddelanden om att e-post anlant och detta omfattas av gärningsmannens uppsåt. I ett sådant fall är det inte yttrandet i sig som är straffbelagt utan det störande sätt på vilket det framförs (jfr 1 kap. 9 § fjärde punkten TF). Brottet innefattar alltså i detta fall moment

vid sidan av själva yttrandet som gör att det inte kan upptas som tryckfrihetsbrott.

Man skulle också kunna tänka sig att någon för att skrämmas inför en falsk dödsannons rörande en anhörig till den man avser att skrämma eller att t.ex. en journalist med samma uppsåt skriver en nyhetsartikel om att en anhörig till brottsoffret har omkommit. I ett sådant fall kan det tyckas att yttrandet i sig, jämte uppsåt att ofreda, är tillräckligt för straffbarhet. Det är emellertid enligt Mediegrundlagsutredningens mening tveksamt om detta fall kan anses karaktäriserat av att det utgör ett sådant direkt till offret riktat ofredande som torde avses med bestämmelsen eftersom yttrandet inte framförs direkt till målsäganden utan genom ett massmedium.

Slutsatsen blir att det är tveksamt om ofredande är ett brott av en sådan art att det i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott.

### **6 kap. 7 § sista stycket, sexuellt ofredande**

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, sexuellt berör... döms för sexuellt ofredande till...

Detsamma skall gälla, om någon blottar sig för annan på sätt som är ägnat att väcka anstöt eller eljest genom ord eller handling på ett uppenbart sedlighetssårande sätt uppträder anstötligt mot annan.

Av bestämmelsens lydelse framgår att brottet kan bestå i att med ord på ett uppenbart sedlighetssårande sätt uppträda anstötligt mot annan. Brottet kan alltså begås genom ett yttrande (jfr NJA 1997 s. 359). Genom uttrycket "uppträder anstötligt" får emellertid enligt Mediegrundlagsutredningens mening anses framgå att paragrafen knappast kan träffa andra fall än sådana där den angripne och angriparen är samtidigt närvarande. I andra fall kan ansvar för förolämpning komma i fråga. Vidare sägs i kommentaren till BrB kap. 1–12 (a.a. s. 6:36) att det anstötliga angreppet skall riktas mot viss person och att från paragrafens tillämpningsområde undantas sådana situationer då handlingen inte riktar sig mot en bestämd person utan karaktäriseras av att den kan väcka anstöt hos en större eller mindre krets av utomstående. Det anförs också att handlingen i ett sådant fall kan vara att bedöma som förargelseväckande beteende.

Av det anförda får anses framgå att brottet sexuellt ofredande inte kan begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat massmedium. Sexuellt ofredande kan därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **6 kap. 8 § första stycket, koppleri**

Den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att annan har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning, döms för koppleri till...

I NJA 1979 s. 602 medförde införande i en daglig tidning av annonser vari prostituerade utbjöd sina tjänster ansvar för koppleri för den som haft den faktiska bestämmanderätten över införandet av annonserna. HD ansåg att hinder mot att pröva förfarandet enligt vanlig lag inte förelåg eftersom annonserna var av rent kommersiell natur och inte kunde uppfattas som opinions- eller åsiktsbildande. Koppleri kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **6 kap. 10 § , förförelse av ungdom**

Den som genom att utlova eller ge ersättning skaffar eller söker skaffa sig tillfälligt sexuellt umgänge med någon som är under arton år, döms för förförelse av ungdom till...

Man kan tänka sig att någon t.ex. i en annons i en tidning utlovar ersättning och på det sättet söker skaffa sig sexuellt umgänge med den som är under arton år. I hithörande fall torde det inte vara några svårigheter för en ensamansvarig att bedöma om yttrandet faller in under paragrafen. Det krävs inte att någon effekt inträtt. Man kan i detta avseende jämföra med bestickning. Slutsatsen blir att förförelse av ungdom är ett brott av en sådan art att det i princip kan upptas som tryckfrihetsbrott.

### **9 kap. 1 §, bedrägeri**

Den som medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet, som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, döms för bedrägeri till...

### **9 kap. 2 §, bedrägligt beteende**

Är brott som i 1 § sägs med hänsyn till skadans omfattning och övriga omständigheter vid brottet att anse som ringa, skall för bedrägligt beteende dömas till...

Bedrägeri, och därmed även bedrägligt beteende, ingår bland de brott som i förarbetena till TF nämndes som exempel på brott som inte omfattades av TF:s tillämpningsområde eftersom de inte ansågs beröra tryckfrihetens

innebörd och syfte. Dessa brott kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **9 kap. 6 a §, penninghäleri**

Den som

1. otillbörligen främjar möjligheterna för annan att tillgodogöra sig egendom som härrör från brottsligt förvärv eller värdet av sådan egendom...

döms för penninghäleri till...

Enligt brottsbalkskommentaren (a.a. s. 9:92) måste som otillbörliga anses förfaranden som mer eller mindre uttalat har till syfte att hjälpa den brottslige att dra nytta av sitt förvärv. Hit hör t.ex. att hjälpa till att omsätta egendomen så att dess ursprung blir svårare att spåra. Man kan tänka sig att det sistnämnda sker genom en till salu-annons i en tidning. Detta kan jämföras med koppleri. Yttrandet, i det avseende som det är kriminaliserat, har rent ekonomiskt syfte. Penninghäleri kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **9 kap. 8 §, oredligt förfarande**

Den som, i annat fall än förut i detta kapitel är sagt, förfar oredligt i det han medelst vilseledande förmår någon till handling eller underlåtenhet och därigenom skadar den vilseledde eller någon i vars ställe denne är, dömes för oredligt förfarande till...

### **9 kap. 9 §, svindleri**

Den som offentliggör eller eljest bland allmänheten sprider vilseledande uppgift för att påverka priset på vara, värdepapper eller annan egendom, döms för svindleri till...

### **14 kap. 1 §, urkundsförfalskning**

Den som, genom att skriva annan, verklig eller diktad, persons namn eller genom att falskeligen förskaffa sig annans underskrift eller anorledes, framställer falsk urkund eller ock falskeligen ändrar eller utfyller äkta urkund, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkundsförfalskning till...

Oredligt förfarande, svindleri och förfalskning ingår bland de brott som i förarbetena till TF nämndes som exempel på brott som inte omfattades av

TF:s tillämpningsområde eftersom de inte ansågs beröra tryckfrihetens innebörd och syfte. Dessa brott kan alltså inte upptas som tryckfrihetsbrott.

### **16 kap. 16 §, förargelseväckande beteende**

Den som för oljud på allmän plats eller annars offentligen beter sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse hos allmänheten, döms för förargelseväckande beteende till...

Man kan tänka sig fall då ett yttrande på t.ex. tryckta plakat eller i tryckta flygblad ingår som ett led i ett förargelseväckande beteende.

I brottsbalkskommentaren (a.a. s. 16:101 f.) sägs bl.a. följande:

Vidare bör uppmärksammas, att vad genom paragrafen straffbeläggs endast är sådant förargelseväckande beteende som sker offentligen. Syftet med straffbestämmelsen är nämligen att tillgodose allmänhetens intresse att inte offentligen bli utsatt för förargelseväckande beteende. Endast sådant beteende, vars förargelseväckande egenskap åtminstone till någon del beror på att det äger rum offentligen, avses med paragrafen. Att ge tillkänna en åsikt, en önskan eller ett beslut drabbas sålunda inte, hur förargelseväckande än innehållet av tillkännagivandet må vara, av bestämmelsen med mindre den omständigheten att tillkännagivandet sker offentligen är ägnad att väcka förargelse. Huruvida detta är fallet, kan stundom vara svårt att avgöra.

Det betonas att lagen intar den ståndpunkten att förargelseväckande beteende inte får fattas som en åsiktsförbrytelse. Kommentaren fortsätter:

Att förargelseväckande beteende inte får fattas som en åsiktsförbrytelse kommer till uttryck däri, att vad som straffbeläggs är att offentligen bete sig på ett sätt som är ägnat att väcka förargelse. Innehållet av ett uttalande är som sådant inte tillräckligt för att uppfylla förutsättningarna för straffbarhet. Vad som är straffbelagt är sättet att uppträda offentligen genom att offentligen göra ett sådant uttalande, varvid visserligen är att märka att innehållet i ett uttalande kan vara så beskaffat att uttalandet, emedan det sker offentligen, fyller kravet på att vara ett förargelseväckande beteendesätt.

Mot bakgrund av vad som nu återgetts kan det inte uteslutas att förargelseväckande beteende är ett brott av det slaget att det kan utgöra ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

### 17 kap. 7 §, bestickning

Den som till

1. arbetstagare,
2. annan som avses i 20 kap. 2 §,
3. främmande stats minister, ledamot av främmande stats lagstiftande församling eller ledamot av främmande stats organ motsvarande dem som avses i 20 kap. 2 § andra stycket 1, eller
4. någon som utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts utövar främmande stats myndighet, lämnar utlovar eller erbjuder, för denne själv eller för annan, muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen, döms för bestickning till...

Man kan, i vart fall teoretiskt, tänka sig att utlovande av en muta kan ske i ett grundlagsskyddat medium, t.ex. genom en annons i en tidning.

I brottsbalkskommentaren sägs bl.a. (a.a. s. 17:29 b) att för ansvar för bestickning krävs inte att gärningen föranlett en åtgärd eller underlåtenhet och att ansvar för bestickning kan ådömas också när bestickningen inte åsyftat annat än att den bestuckne skall göra sin plikt. Det krävs alltså inte att någon effekt som ligger utanför den ensamansvariges kontroll har inträtt.

Beträffande uppsåtet anges att det fordras uppsåt täckande alla objektiva rekvisit och att uppsåt dessutom skall föreligga till att påverka utövningen av tjänsten eller sysslan eller att belöna åtgärd eller underlåtenhet däri. Beträffande otillbörligheten sägs att det inte är gärningsmannens åsikt som blir avgörande för vad som är otillbörligt men att det fordras att de faktiska och rättsliga omständigheter som bildar grundvalen för bedömandet av otillbörligheten omfattas av hans uppsåt.

Det kan tänkas fall där det inte framgår av yttrandets innehåll att belöningen utlovas åt en tjänsteman för en viss åtgärd. Yttrandets brottslighet framgår då inte för den ensamansvarige av dess lydelse. Detta fall kan jämföras med det speciella fallet att det av ett yttrande inte framgår för vem som helst att det innehåller förtal. Vad som sagts om detta under brottet olaga hot gäller också här. Den omständigheten att det kan tänkas fall där det av yttrandets lydelse inte framgår för den ensamansvarige att belöningen utlovas åt en sådan person som avses i förevarande straffbestämmelse är alltså inget absolut hinder mot att uppta bestickning som ett tryckfrihetsbrott.

Frågan är då om kravet på uppsåt att påverka utövningen av tjänsten utgör ett hinder mot att uppta bestickning som ett tryckfrihetsbrott. Vad som sagts under brottet hot mot tjänsteman om direkt uppsåt (se avsnitt 11.3.2) får anses äga motsvarande tillämpning här. Kravet på uppsåt att påverka utövningen av tjänsten utgör alltså inte heller något absolut hinder

mot att uppta bestickning som ett tryckfrihetsbrott. Detta får också anses gälla kravet på otillbörlighet, jämför vad som sagts under brottet förgräpelse mot tjänsteman i avsnitt 11.3.2.

Slutsatsen blir att bestickning är ett brott av en sådan art att det i princip kan upptas i brottskatalogen i TF.

### **17 kap. 8 §, otillbörligt verkande vid röstning**

Den som vid val till allmän befattning eller vid annan utövning av rösträtt i allmänt ärende söker hindra omröstningen eller förvanska dess utgång eller eljest otillbörligen inverka på omröstningen, dömes för otillbörligt verkande vid röstning till... Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det förövats med våld eller hot om våld eller innefattat missbruk av tjänsteställning...

Det fallet att detta brott innefattar hot har behandlats i avsnitt 11.3.2. I brottsbalkskommentaren anges bl.a. (a.a. s. 17:35) att det i viss utsträckning måste anses straffbart att lämna vilseledande uppgifter som hänför sig till själva röstningen, t.ex. att vilseleda om rum eller tid för röstningen.

Man kan tänka sig att brottet begås genom t.ex. en annons i dagspressen med falska uppgifter om att plats för röstningen har ändrats. Slutsatsen blir att otillbörligt verkande vid röstning på detta sätt är av den arten att det i princip kan upptas i brottskatalogen i TF.

### **20 kap. 1 §, tjänstefel**

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften skall dömas för tjänstefel till...

Enligt 1975 års lydelse av denna straffbestämmelse skulle gärningen företas *i* myndighetsutövning (brottsbalkskommentaren s. 20:18). Detta ändrades 1989 till att gärningen skulle företas *vid* myndighetsutövning. Uttrycket "vid myndighetsutövning" ansågs lämpligt särskilt med tanke på att detta genom den praktiska tillämpningen av 3 kap. 2 § skadeståndslagen hade fått en ganska väl avgränsad innebörd. Enligt förarbetena till 1989 års ändring av straffbestämmelsen om tjänstefel bör uttalandena i motiven till skadeståndslagen liksom den rättspraxis som utbildat sig på detta område kunna tjäna som vägledning för straffbestämmelsens tillämpning.

Begreppet "vid myndighetsutövning" omfattar enligt förarbetena till skadeståndslagen (prop. 1972:5 s. 502) alla sådana beslut och åtgärder som antingen självständigt utgör myndighetsutövning eller står i ett nära samband med myndighetsutövningen. Därmed innefattas åtgärder som



ingår endast som ett led i myndighetsutövningen men som är reglerade av offentlighetsrättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde medborgaren. Som exempel kan nämnas olika förberedande åtgärder inför ett beslut. Uttrycket innefattar också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen. Däremot utesluts sådana skador som visserligen uppkommit vid offentlig verksamhet men där denna verksamhet inte uppvisar några karaktäristiska offentlighetsrättsliga drag. Begreppets innebörd har prövats i flera rättsfall.

HD har i några avgöranden prövat huruvida information från en myndighet har lämnats ”vid myndighetsutövning”. Ett fall, NJA 1985 s. 696 I, gällde frågan om skadeståndsansvar för staten på grund av ett felaktigt besked per telefon angående en försäkrads rätt till föräldrapenning. HD uttalade, efter att ha beskrivit innebörden av begreppet myndighetsutövning, bl.a. följande:

Övervägande skäl talar för att det felaktiga beskedet inte har utgjort endast en sådan allmän upplysning som faller utanför 3 kap. 2 § skadeståndslagen utan att beskedet har haft så nära anknytning till ett ärende om föräldrapenning att det måste anses ha lämnats vid myndighetsutövning.

Staten ålades därför att betala skadestånd till den skadelidande.

I andra fall har utgången blivit den motsatta. I rättsfallen NJA 1985 s. 696 II, som gällde en felaktig upplysning om en fastighet som lämnats av ett gatukontor, och NJA 1987 s. 535, som gällde ett pressmeddelande från Konsumentverket som innehöll missvisande uppgifter rörande värdet av vissa lackskyddsmedel för bilar, ansåg HD att gjorda uttalanden saknade det erforderliga sambandet med myndighetsutövning varför det allmänna gick fritt från skadeståndsskyldighet. Se även NJA 1999 s. 291.

HD har i sin praxis fäst avgörande vikt vid om upplysningen rör en konkret fråga som omedelbart kunde bli aktuell i ett ärende hos myndigheten. Om så har varit fallet har upplysningen ansetts vara lämnad vid myndighetsutövning.

Man kan, i vart fall teoretiskt, tänka sig att upplysningar rörande en konkret fråga som omedelbart kan bli aktuell i ett ärende hos myndigheten lämnas i ett grundlagsskyddat medium, t.ex. i ett direktsänt TV-program om något aktuellt ämne där tjänstemannen ger en felaktig upplysning i ett konkret ärende som rör det aktuella ämnet. Det kan alltså tänkas fall där tjänstefel kan begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium.

Det behöver då inte stå klart för den ensamansvarige att innehållet i yttrandet är felaktigt och kan leda till ansvar för tjänstefel. En jämförelse

med det speciella förtalsfallet, se under brottet olaga hot i avsnitt 11.3.2, leder till att detta inte utgör något absolut hinder mot att brottet tjänstefel tas upp som tryckfrihetsbrott.

### Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan då sägas att brotten förförelse av ungdom, bestickning, otillbörligt verkande vid röstning och tjänstefel är av den arten att man skulle kunna överväga att införa dem i brottskatalogen i TF. Beträffande visst fall av ofredande har konstaterats att det är tveksamt om det är ett brott av en sådan art att det i princip skulle kunna upptas som tryckfrihetsbrott. Beträffande förargelseväckande beteende har konstaterats att det inte kan uteslutas att det kan utgöra ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

### 11.3.4 Vissa slutsatser beträffande hotbrotten

Som angetts i det föregående måste man vid övervägande av frågan om ytterligare brott skall föras in i brottskatalogen i TF utgå från det materiella tillämpningsområde som TF ansetts ha enligt uttalanden i förarbeten, doktrin och praxis. I avsnitt 11.2 redogörs för dessa uttalanden och mot bakgrund av dessa formuleras i avsnitt 11.3.1 vissa grundläggande utgångspunkter som enligt Mediegrundlagsutredningens mening bör gälla när man överväger frågan om ytterligare brott skall föras in i brottskatalogen. I avsnitt 11.3.2 anges vilka brott i BrB innefattande hot som med tillämpning av utgångspunkterna kan anses vara av den arten att de *i princip* skulle kunna föras in i brottskatalogen i TF. Resultatet blev att grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga hot, sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB, flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 b § första stycket 1 BrB, hot mot tjänsteman, förgripelse mot tjänsteman (inklusive sådana brott mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), otillbörligt verkande vid röstning, övergrepp i rättssak, brott mot medborgerlig frihet och hot mot förman är sådana brott. För att avgöra frågan om dessa brott också *bör* föras in i brottskatalogen måste ytterligare överväganden göras.

En första del av dessa överväganden görs här. För att slutligt bestämma om brotten skall tas upp i brottskatalogen krävs också bl.a. överväganden rörande vilka konsekvenser upptagandet av nya brott kan få för massmediernas möjlighet att rapportera om brotten (jfr Aftonbladsmålet). Denna fråga behandlas i avsnitt 11.3.6. I avsnitt 11.3.7 försöker kommittén göra en bedömning av hur vanligt förekommande de brott som man skulle kunna tänka sig att uppta är på Internet, och i avsnitt 11.3.8 finns kommitténs

samlade ställningstagande till frågan om utvidgning av brottskatalogen. Här tas alltså bara ett första steg i övervägandena om nya brott som innefattar hot bör tas upp i brottskatalogen i TF.

Till en början anser Mediegrundlagsutredningen att det är viktigt att inta en försiktig hållning beträffande grundlagsändringar särskilt när det gäller sådana som innebär begränsningar av tryck- och yttrandefriheten. Detta medför att man endast bör företa ändringar i grundlagen för att åtgärda problem som uppkommit i praktiken och visat sig betydelsefulla eller för att åtgärda annars uppenbara brister i grundlagen. En första fråga är då om det kan anses föreligga behov av att föra in det aktuella brottet i brottskatalogen. Denna fråga sammanhänger naturligtvis med frågan hur sannolikt det är att det brottsliga yttrandet faktiskt skulle framföras i ett grundlagsskyddat medium.

Allmänt kan sägas att TF:s krav på användning av tryckpress eller mångfaldigande genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, vilket i praktiken ofta innebär att spridning till allmänheten skett, och YGL:s uttryckliga krav på spridning till allmänheten utgör en återhållande faktor eftersom gärningsmannen i de flesta fall inte vill ofrentliggöra sitt brottsliga yttrande, t.ex. ett hot. Å andra sidan kan den nya tekniken, t.ex. e-post, användas både till kommunikation med några få och med många. Den gör också kommunikation med många betydligt lättare än vad som varit fallet med äldre medier. Detta kan antas öka risken att brottsliga yttranden sprids i grundlagsskyddade former. Det finns naturligtvis också brott där syftet är att yttrandet skall spridas till många, t.ex. vid vissa fall av hets mot folkgrupp.

En viktig fråga vid överväganden om utvidgning av brottskatalogen är också om det aktuella straffstadgandet är sådant att det kan missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten. Risken för ett sådant missbruk kan te sig obefintlig under rådande förhållanden men måste ändå noga beaktas. Det är i orostider eller i vad som brukar kallas ett skymningsläge som en sådan risk kan uppkomma och grundlagsskyddet har sin största betydelse. Man måste väga den berörda risken mot önskemål att kriminalisera yttranden i normala tider, en avvägning som ofta är vanskelig eftersom det senare kan uppfattas som betydligt mera aktuellt än det förra.

Beträffande varje brott man överväger att föra in i brottskatalogen måste man även beakta om det i praktiken går att beivra enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna som bl.a. innebär ensamansvar och juryprövning.

Vad först gäller brotten *grov fridskränkning och grov kvinnofrids-kränkning, olaga hot, flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 b § första stycket 1 BrB, hot och förgripelse mot tjänsteman (inklusive brott mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättsak samt hot mot förman* kan konstateras att de har det gemensamt att de utgör brott som riktar sig mot

en enskild person. Alla brotten, utom vissa fall av flygplatssabotage, är av den arten att man kan utgå från att gärningsmannen vanligen söker åstadkomma att hotet kommer endast till målsägandens kännedom. Det kan alltså beträffande dessa brott antas att de inte, i vart fall inte i någon större utsträckning, kommer att begås med användande av grundlagsskyddade medier.

När det gäller olaga hot och hot mot tjänsteman har massmedier emellertid begagnats vid ett tillfälle som var aktuellt i Aftonbladsmålet. HD konstaterade att brotten föll in under det område TF är avsedd att skydda varför de inte kunde bestraffas enligt vanlig lag. Omständigheterna i detta fall måste emellertid betraktas som speciella och det normala får antas vara att gärningsmännen beträffande här aktuella brott söker hålla sitt brottsliga yttrande hemligt. Aftonbladsmålet visar dock att fallet inte är alldeles opraktiskt. Dessutom torde HD:s dom i målet innebära att olaga hot och hot mot tjänsteman inte kan bestraffas med nu gällande lagstiftning om brotten begås med användande av grundlagsskyddade medier, något som kan locka presumtiva gärningsmän att i framtiden utnyttja denna ordning när de vill hota någon. Det är därvid naturligtvis tänkbart att hotet framförs på grund av att den angripne fört talan, avlagt vittnesmål eller annars utgör en sådan person som anges i bestämmelsen om övergrepp i rättsak. Härtill kommer att det inte är orealistiskt att tänka sig att hot mot någon eller några utpekade personer kan spridas till allmänheten i syfte att skrämma också andra än de direkt hotade. Det nu anförda innebär enligt Mediegrundlagsutredningens mening att det skulle kunna föreligga ett behov att ta upp olaga hot och hot mot tjänsteman (inklusive motsvarande brott mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB) och övergrepp i rättsak i brottskatalogen i TF.

När det gäller *sjö- eller luftfartssabotage* och flygplatssabotage kan konstateras att dessa brott kan utgöra terroristbrott. Vid sådana brott vill gärningsmännen ofta få uppmärksamhet och kan då använda massmedier för att framföra sitt hot. Dessa brott är alltså av sådant slag att man inte kan utesluta att de kan komma att begås med användande av massmedier. Det måste dock noteras att hot som ingått i sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage såvitt Mediegrundlagsutredningen känner till inte har framförts med användande av massmedier i Sverige. Man kan knappast heller anta att utgången i Aftonbladsmålet i sig leder till att massmedier utnyttjas för hot av detta slag.

När det gäller grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning kan konstateras att om olaga hot upptas i brottskatalogen men inte grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning torde man inte kunna hänföra ett olaga hot som begåtts i ett grundlagsskyddat medium och utgjort led i en upprepad kränkning under dessa bestämmelser på grund av exklusivitetsprincipen. Man skulle emellertid kunna döma för tryckfrihetsbrottet olaga

hot. Med hänsyn till detta och till att det är osannolikt att ett olaga hot som utgör ett led i en upprepad kränkning av en närstående skulle offentliggöras i ett grundlagsskyddat medium anser Mediegrundlagsutredningen att det inte finns behov av att uppta grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i TF:s brottskatalog.

I fråga om behovet av att föra in brotten i brottskatalogen kan alltså sägas att Mediegrundlagsutredningen anser att ett sådant behov skulle kunna föreligga beträffande brotten olaga hot, hot mot tjänsteman, (inklusive brott mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB) och övergrepp i rättssak. Beträffande grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning kan det enligt kommitténs mening inte anses föreligga något behov av upptagande i brottskatalogen. Vad gäller övriga nu diskuterade brott, dvs. sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB, flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 b § första stycket 1 BrB, förgripelse mot tjänsteman och hot mot förman kan det enligt kommitténs mening i vart fall inte anses föreligga något framträdande behov av upptagande i brottskatalogen. När det gäller sjö- eller luftfartssabotage förhåller det sig visserligen så att straffbestämmelserna tillkommit på grund av konventionsåtaganden vilket skulle kunna tala för att vi i princip är förpliktade att straffa även yttranden som begås i grundlagsskyddade medier. Det är emellertid knappast klart vad konventionsåtagandena närmare innebär i detta avseende och man har uppenbarligen hittills inte ansett att det föreligger en skyldighet att uppta dessa brott i brottskatalogen. När det gäller hot mot förman torde det brottet aktualiseras nästan enbart i situationer där det är svårt att tänka sig att ett grundlagsskyddat medium kommer till användning. Det kan också noteras att vissa fall som omfattas av bestämmelsen om hot mot förman även kan falla under bestämmelsen om hot mot tjänsteman.

Beträffande frågan om de nu diskuterade straffbestämmelserna skulle kunna missbrukas för att strypa yttrandefriheten kan konstateras att alla brotten utom sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB, förgripelse mot tjänsteman och vissa fall av övergrepp i rättssak innefattar krav på hot om våld eller brottslig gärning. Det är svårt att tänka sig att brott som innefattar krav på sådana hot skulle kunna missbrukas för att strypa yttrandefriheten om de upptogs som tryckfrihetsbrott.

Förgripelse mot tjänsteman består emellertid i att man på annat sätt än genom våld eller hot om våld, för att tvinga eller hindra någon i hans myndighetsutövning eller för att hämnas för åtgärd däri, otillbörligen företar gärning som för honom medför lidande, skada eller annan olägenhet. Gärningen kan bestå i hot om en laglig åtgärd t.ex. att anmäla en domare till JO för att han inte iakttar föreskrivna expeditionstider. Här får bedömningen huruvida hotet är otillbörligt enligt brottsbalkskommentaren bero på en avvägning mellan mål och medel. Om man i exemplet avser att

framkalla rättelse är hotet inte otillbörligt medan det är att bedöma som otillbörligt om man avser att förmå domaren att döma på visst sätt. Eftersom straffbarheten i dessa fall är beroende av en bedömning av vad som är otillbörligt finns det ett visst utrymme för att missbruka denna straffbestämmelse.

När det gäller sjö- eller luftfartssabotage krävs att hotet skall vara ägnat att framkalla fara för säkerheten. Denna bedömning lämnar inte samma utrymme för missbruk i syfte att begränsa yttrandefriheten som en otillbörlighetsbedömning. I bestämmelsen om övergrepp i rättssak utsägs inte att angreppet skall vara otillbörligt. Anledningen till att detta inte sägs är att ett angrepp på ett vittne eller annan förhörsperson praktiskt taget aldrig kan vara tillbörligt. Även vid detta brott är alltså utrymmet för missbruk i syfte att begränsa yttrandefriheten litet.

Beträffande frågan om de nu diskuterade straffstadgandena skulle kunna missbrukas för att strypa yttrandefriheten kan alltså konstateras att för gripelse mot tjänsteman ger möjlighet till ett sådant missbruk. Detta talar emot att ta upp detta brott i brottskatalogen.

Frågan är då slutligen om de nu diskuterade brotten lämpar sig för att handläggas enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna som bl.a. innebär ensamansvar och juryprövning.

Ensamansvaret innebär att endast en av de oftast många personer som medverkat vid tillkomsten av en framställning enligt TF eller YGL kan hållas straffrättsligt ansvarig för innehållet i framställningen och att det i dessa grundlagar anges vem denna person är, t.ex. beträffande periodisk skrift utgivaren, ägaren, tryckaren eller spridaren, i nu nämnd ordning (8 kap. TF, jfr 6 kap. YGL). Ensamansvaret är formellt i den meningen att det åvilar den i TF eller YGL angivne oavsett hur han bidragit till framställningens tillkomst och oavsett om han faktiskt känt till dess innehåll (se 8 kap. 12 § TF och 6 kap. 4 § YGL).

Juryns uppgift är att pröva lagligheten av ett yttrande. Skälet till att avgörandet av denna fråga lagts på juryn är att denna genom sin folkliga anknytning ansetts bättre skickad än lagfarna domare att dra gränsen mellan t.ex. tillåten kritik och straffvärda yttranden.

Det är tydligt att både ensamansvaret och juryprövningen talar emot att brott som innefattar moment utöver själva yttrandets lydelse och brott som innefattar krav på särskilt uppsåt tas upp som yttrandefrihetsbrott (jämför uttalande av 1944 års tryckfrihetssakkunniga i avsnitt 11.2.2). I avsnitt 11.3.2 ovan framgår att samtliga här diskuterade brott innefattar eller i vissa fall kan innefatta moment utöver själva yttrandets lydelse eller innehåller krav på särskilt uppsåt. Så t.ex. är det inte endast yttrandets lydelse som är avgörande för om ett hot är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan och gärningen därmed är att bedöma som olaga hot. Det kan också noteras att hot mot tjänsteman i vissa fall kräver direkt uppsåt. Att

alla nu diskuterade brott innefattar eller kan innefatta moment utöver själva yttrandets lydelse eller innehåller krav på särskilt uppsåt kan anses tala emot att de upptas som yttrandefrihetsbrott.

Å andra sidan finns det redan i dag i brottskatalogen brott som aktualiserar liknande problem. Förtal i det speciella fallet att det av yttrandet inte framgår för vem som helst att det innehåller förtal utan detta framgår endast för en läsare med vissa förkunskaper är ett exempel. Högförräderi, uppror och spioneri som kräver särskilt uppsåt är andra exempel. I samband med att den tryckfrihetsrättsliga processordningen år 1976 gjordes tillämplig på brott som får bestraffas som undantag från meddelarfriheten ansågs inte heller denna ordning vara oförenlig med bedömningar av juryn av mera sedvanlig straffrättslig natur (prop. 1975/76:204 s. 116). Problem vid tillämpningen av de tryckfrihetsrättsliga principerna kan enligt kommitténs mening inte innebära något absolut hinder mot att i brottskatalogen ta upp de brott som nu diskuteras om skälen i övrigt för detta är tillräckliga.

Vid en samlad bedömning av vad som här anförts anser kommittén att brotten olaga hot och hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), samt övergrepp i rättssak skulle kunna tas upp i brottskatalogen i TF medan övriga nu diskuterade brott, dvs. grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, sjö- eller luftfartssabotage enligt 13 kap. 5 a § andra stycket 2 BrB, flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 b § första stycket 1 BrB, förgripelse mot tjänsteman, och hot mot förman, bör lämnas utanför. Anledningen till denna bedömning är sammanfattningsvis att ett behov av att uppta de sistnämnda brotten i brottskatalogen knappast kan anses föreligga medan ett visst sådant behov kan anses föreligga beträffande olaga hot och hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB) samt övergrepp i rättssak på grund av utgången i Aftonbladsmålet. Härtill kommer att kriminaliseringen av förgripelse mot tjänsteman skulle kunna missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten, vilket talar starkt emot att ta upp detta brott i brottskatalogen. Vidare tillkommer den omständigheten att alla de nu diskuterade brotten innefattar eller i vissa fall kan innefatta moment utöver själva yttrandets lydelse eller innefattar krav på särskilt uppsåt vilket i vart fall inte talar för att de upptas i brottskatalogen.

När det så gäller brotten *otillbörligt verkande vid röstning och brott mot medborgerlig frihet* kan konstateras att de inte utgör brott mot en enskild person utan att det förra är ett angrepp mot utövandet av rösträtten, som är fundamental för ett demokratiskt samhälle, och det senare är ett brott som riktar sig mot de grundläggande demokratiska fri- och rättigheterna. Beträffande båda brotten kan man tänka sig fall där gärningsmannen vill nå många personer med sitt hot. Det kan därför tänkas att dessa brott skulle begås genom användande av ett medium som faller in under TF

eller YGL. Ett visst behov av att föra in dessa brott i brottskatalogen i TF kan alltså anses föreligga.

Beträffande frågan om straffbestämmelserna skulle kunna missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten kan konstateras att regeln om otillbörligt verkande vid röstning är av särskilt intresse eftersom den avser den som söker påverka vid val till allmän befattning eller vid utövning av rösträtt i allmänt ärende. Den kan alltså ge en möjlighet att ingripa mot politiska meningsmotståndare för deras försök att vinna röster. Den variant av brottet som diskuteras här avser emellertid endast det fallet att gärningsmannen söker inverka genom hot. Möjligheterna att missbruka straffbestämmelsen torde vara mindre i fall där det krävs att gärningen innefattar hot än i andra fall av otillbörligt handlande. Det måste dock noteras att straffbestämmelsen inte kräver att det är fråga om hot om brottslig gärning utan att det är tillräckligt med ett hot som för den hotade medför lidande, skada eller annan olägenhet. Detta innebär att det finns ett utrymme för missbruk av straffbestämmelsen även i hotfallen, vilket talar emot att brottet otillbörligt verkande vid röstning tas upp i brottskatalogen.

Brott mot medborgerlig frihet avser den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning och därigenom sätter yttrande- församlings- eller föreningsfriheten i fara. Eftersom denna straffbestämmelse innefattar krav på olaga hot, dvs. hot om brottslig gärning, bör det vara mindre risk för att den missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten än vad fallet kan tänkas vara beträffande brottet otillbörligt verkande vid röstning.

Frågan är slutligen om brotten otillbörligt verkande vid röstning och brott mot medborgerlig frihet lämpar sig för att handläggas enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna, som bl.a. innebär ensamansvar och juryprövning.

Beträffande otillbörligt verkande vid röstning anges i brottsbalkskommentaren angående det fallet att någon söker otillbörligen inverka på röstningen på annat sätt än genom att hindra omröstningen eller förvanska dess utgång, att det torde vara uppenbart att det förutsätts uppsåt att förmå den röstberättigade att rösta på visst sätt eller inte rösta i allmänt ärende. Det är svårt att föreställa sig fall där detta uppsåt inte skulle framgå av det hotfulla yttrandet. Detta måste ju förstås av många. Det kan alltså inte anses uteslutet att handlägga brottet otillbörligt verkande vid röstning enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna.

Beträffande brott mot medborgerlig frihet krävs att det olaga hotet begås med det särskilda uppsåtet att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning. Man kan knappast heller här tänka sig fall där det särskilda uppsåtet eller faran för yttrande-, församlings- eller före-



ningsfriheten inte framgår av det hotfulla yttrandet. Det kan alltså inte heller beträffande detta brott anses olämpligt att handlägga det enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna.

Vid en samlad bedömning av vad som anförts här anser Mediegrundlagsutredningen att brott mot medborgerlig frihet skulle kunna tas upp i brottskatalogen i TF men att otillbörligt verkande vid röstning bör lämnas utanför. Anledningen till denna bedömning är sammanfattningsvis att det beträffande båda brotten kan anses föreligga ett visst behov av att föra in dem i brottskatalogen men att straffstadgandet om otillbörligt verkande vid röstning ger en viss möjlighet till missbruk i syfte att strypa yttrandefriheten. Detta brott bör därför lämnas utanför TF:s brottskatalog.

*Sammanfattningsvis* anser alltså Mediegrundlagsutredningen att följande brott som innefattar hot skulle kunna upptas i brottskatalogen i TF: olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättsak och brott mot medborgerlig frihet. Som angetts inledningsvis i detta avsnitt krävs emellertid även överväganden rörande bl.a. effekterna för massmediernas möjligheter att rapportera om brotten innan man kan ta slutlig ställning till om de skall tas upp i brottskatalogen i TF.

### 11.3.5 Slutsatser beträffande övriga brott

I avsnitt 11.3.3 har konstaterats att brotten förförelse av ungdom, bestickning, otillbörligt verkande vid röstning och tjänstefel är av den arten att man skulle kunna överväga att införa dem i brottskatalogen i TF. Beträffande visst fall av ofredande har konstaterats att det är tveksamt om det är ett brott av en sådan art att det i princip skulle kunna upptas som tryckfrihetsbrott. Beträffande förargelseväckande beteende har konstaterats att det inte kan uteslutas att det kan utgöra ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

I avsnitt 11.3.4 sägs inledningsvis att Mediegrundlagsutredningen anser att det är viktigt att inta en försiktig hållning beträffande grundlagsändringar, att risken för att ett straffstadgande missbrukas i orostider alltid måste beaktas noga och att man beträffande varje brott man överväger att föra in i brottskatalogen måste pröva om det lämpar sig för att handläggas enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna. Detta gäller naturligtvis också beträffande de här behandlade brotten.

Vad först gäller brottet *ofredande* anges i avsnitt 11.3.3 att man kan tänka sig att någon för att skrämmas inför en falsk dödsannons rörande en anhörig till den man avser att skrämma eller att en journalist med samma uppsåt skriver en nyhetsartikel om att en anhörig till brottsoffret omkommit och att det kan tyckas att i ett sådant fall yttrandet i sig, jämte uppsåt att ofreda, är tillräckligt för straffbarhet. Det konstaterades dock att det är

tveksamt om ett sådant fall kan anses karaktäriserat av att det utgör ett sådant direkt till offret riktat ofredande som torde avses med straffbestämmelsen om ofredande eftersom yttrandet inte framförs direkt till målsäganden utan genom ett massmedium. En sådan tveksamhet talar emot att ofredande upptas som ett tryckfrihetsbrott, eftersom detta inte bör ske "för säkerhets skull" utan bara om man är övertygad om att det är ett brott av det slaget att det kan utgöra ett tryckfrihetsbrott.

Härtill kommer att rekvisiten för ofredande är tämligen vaga och skulle kunna tolkas så extensivt att t.ex. kritik mot myndigheter och befattningshavare vid dessa bedöms som "ofredande". Ansvarsbestämmelsen skulle i så fall kunna utnyttjas som ett sätt att komma åt sådan kritik, vilket också talar emot att brottet får ingå i TF:s brottskatalog.

Mediegrundlagsutredningen har därför kommit till slutsatsen att brottet ofredande inte bör tas med bland tryck- och yttrandefrihetsbrotten.

Vad sedan gäller brotten *förförelse av ungdom* och *bestickning* kan konstateras att de har det gemensamt att de innebär att någon lämnar eller utlovar ersättning; för att skaffa sexuellt umgänge respektive för att påverka utövning av tjänst. Man kan här jämföra med HD:s dom rörande prostitutionannonser, se under brottet koppleri i avsnitt 11.3.3. Även om hithörande yttranden inte kan sägas vara av kommersiell natur är erbjudandet av ersättning ett centralt rekvisit. Brotten liknar därför i viss mån andra brott som på grund av sin karaktär av förmögenhetsbrott eller kommersiella natur inte hör hemma bland tryck- och yttrandefrihetsbrotten. Man kan knappast tänka sig att hithörande yttranden skulle kunna uppfattas som opinions- eller åsiktsbildande. Yttranden som faller under dessa brott kan alltså knappast anses beröra tryckfrihetens innebörd och syfte.

Det är inte heller särskilt sannolikt att dessa brott skulle begås med användande av ett grundlagsskyddat massmedium eftersom gärningsmannen får antas vilja hålla sitt brott dolt. När det gäller förförelse av ungdom är det dock tänkbart att gärningsmannen i något fall skulle använda ett sådant medium för att komma i kontakt med ungdomar. Det bör samtidigt noteras att brottet knappast förekommer i brottsstatistiken. Något större behov av att uppta de nu diskuterade brotten som tryckfrihetsbrott kan dock inte anses föreligga. Slutsatsen blir att dessa brott inte bör upptas som tryckfrihetsbrott.

När det gäller brottet *förargelseväckande beteende* har i avsnitt 11.3.3. konstaterats att det inte kan uteslutas att det kan utgöra ett tryck- och yttrandefrihetsbrott. Yttrandefrihetsutredningen som bl.a. föreslog att TF:s straffrättsliga system skulle utsträckas till att gälla också yttranden vid teaterföreställningar, framhöll när det gällde förargelseväckande beteende att ett grundlagsskydd förhindrar varje ingripande som grundar sig på yttrandets innehåll (SOU 1983:70, s. 187). Utredningen återgav följande citat ur kommentaren till BrB:

Att förargelseväckande beteende icke får fattas som en åsiktsförbrytelse kommer till uttryck däri, att vad som straffbelägges är att offentligen bete sig på sätt som är ägnat att väcka förargelse. Innehållet av ett uttalande är som sådant icke tillräckligt för att uppfylla förutsättningarna för straffbarhet. Vad som är straffbelagt är sättet att utpråda offentligen genom att offentligen göra ett sådant uttalande, varvid visserligen är att märka att innehållet i ett uttalande kan vara så beskaffat att uttalandet, emedan det sker offentligen, fyller kravet på att vara ett förargelseväckande beteendesätt.

Utredningen anförde därefter att en sådan tillämpning som avses i det citerade uttalandet i brottsbalkskommentaren inte kan godtas. Mediegrundlagsutredningen delar uppfattningen att straffbestämmelsen inte bör vara tillämplig på yttranden i grundlagsskyddade medier. Brottet förargelseväckande beteende bör således inte upptas som tryckfrihetsbrott (jfr SOU 2000:88 s. 217).

Brottet *otillbörligt verkande vid röstning* har behandlats i avsnitt 11.3.4 såvitt gäller det fallet att brottet innefattar hot. Som angetts där kan man beträffande detta brott tänka sig fall där gärningsmannen vill nå många personer med sitt yttrande och det kan därför tänkas att detta brott skulle begås genom användande av ett medium som faller in under TF eller YGL. Ett visst behov av att föra in detta brott i brottskatalogen i TF kan alltså anses föreligga.

När det gäller frågan om straffbestämmelsen skulle kunna missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten kan, som angetts i avsnitt 11.3.4, konstateras att bestämmelsen är av särskilt intresse eftersom den avser den som söker påverka vid val till allmän befattning eller vid utövning av rösträtt i allmänt ärende. Den kan alltså ge en möjlighet att ingripa mot politiska meningsmotståndare för deras försök att vinna röster. Eftersom bestämmelsen innehåller uttrycket "eljest otillbörligen inverka på omröstningen" är straffbarheten beroende av vad som kan anses otillbörligt. Detta innebär att bestämmelsen ger möjligheter till missbruk i syfte att strypa yttrandefriheten. Brottet bör därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.

Beträffande brottet *tjänstefel* kan först konstateras att det endast mycket undantagsvis kan tänkas begås i ett grundlagsskyddat medium. Det kan alltså knappast anses föreligga något egentligt behov av att föra in detta brott i TF:s brottskatalog.

Enligt Mediegrundlagsutredningens mening kan det dessutom inte annat än i mycket sällsynta undantagsfall anses rimligt att den enligt TF eller YGL ensamansvarige skulle få svara straffrättsligt för en gärning som innebär att en tjänsteman vid myndighetsutövning har åsidosatt vad som gäller för sin uppgift. Det kan normalt inte krävas av den ensamansvarige att han skall kunna bedöma vad som krävs för en korrekt myndighetsutöv-

ning och vad som utgör tjänstefel. Det är egentligen bara om den ensamansvarige samtidigt är den aktuella tjänstemannen som det kan tänkas bli fråga om ansvar för ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. Brottet tjänstefel bör därför inte upptas som tryckfrihetsbrott.

Resultatet blir alltså att inget av de brottsbalksbrott som inte innefattar hot bör upptas som tryckfrihetsbrott.

### 11.3.6 Konsekvenser för den publicistiska verksamheten

Som angetts i det föregående anser Mediegrundlagsutredningen att följande brott, som alla innefattar hot, skulle kunna upptas i brottskatalogen i TF: olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet. I det föregående anges emellertid också att man även måste överväga bl.a. vilka effekter ett upptagande skulle få för massmediernas möjlighet att rapportera om sådana gärningar innan man slutligt bestämmer om de skall tas upp i brottskatalogen. Sådana överväganden görs här.

Den grundläggande utgångspunkten för överväganden i denna fråga måste enligt Mediegrundlagsutredningens mening vara att ett upptagande i brottskatalogen inte får innebära en minskning av massmediernas möjligheter att rapportera om de aktuella brotten. Enligt kommitténs mening kan det finnas ett betydande allmän-, nyhets- och upplysningsintresse i att publicera information om att sådana hot som avses här har framförts. Det kan också ha betydelse som underlag för den allmänna debatten och opinionsbildningen. En jämförelse kan göras med den betydelse massmediers publicering de senaste åren av uppgifter om verksamhet, hot och brott som i Sverige förövats av nazistiska och andra rasistiska grupper haft för debatten, opinionsbildningen, den allmänna upplysningen och människors engagemang och ställningstaganden. Ingen torde heller anse att massmedierna skall tåga om brott som här diskuteras, inte heller att deras information och nyhetsförmedling skall begränsas till någon sorts kommunikéartad journalistik som inskränker sig till referat och återgivande av officiellt meddelad information från polis eller andra myndigheter. Om man finner att ett upptagande i brottskatalogen av något av brotten skulle försvåra för massmedierna att rapportera om sådant brott talar detta alltså emot att ta upp det brottet.

Frågan man måste ställa sig är om det finns risk att rapportering om ett sådant brott som avses här skulle kunna anses i sig utgöra ett sådant brott; skulle t.ex. en artikel i en tidning om att X hotat Y kunna anses utgöra ett olaga hot från tidningen mot Y? Om en sådan risk föreligger skulle detta givetvis minska mediernas möjligheter och villighet att rapportera om så-

dana brott, vilket enligt Mediegrundlagsutredningens mening vore allvarligt från yttrandefrihetssynpunkt. De fall man önskar träffa med ett upptagande i brottskatalogen är de där tidningen, radio- eller TV-företaget eller annat grundlagsskyddat subjekt, har för avsikt att själv hota eller medverka till ett hot mot målsäganden. Det kan förefalla problematiskt att träffa endast dessa fall eftersom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga ensamansvaret är objektivt och i princip oberoende av uppsåtet hos den tilltalade. Problemet är dock enligt kommitténs mening inte så stort som det kan förefalla.

Enligt brottsbalkskommentaren (Holmqvist m.fl. Brottsbalken, en kommentar, kap. 1–12, 1998 s. 4:22 a) kan ansvar för olaga hot komma i fråga också när hotet bringats till den hotades kännedom genom förmedling av en tredje person. Som exempel anförs rättsfallet RH 1983:166. I det fallet åtalades S för olaga hot bestående i att han inför en advokat fällt uttalanden om att han skulle döda den ej närvarande J. Hotet anmäldes till polisen som därefter underrättade J om hotet. Tingsrätten dömde S för olaga hot. Hovrätten däremot frikände S på den grunden att han inte hade skäl att räkna med att uttalandena skulle föras vidare och att det därför inte var klarlagt att han fällt uttalandena med uppsåt att hota J. Hovrätten ansåg alltså att den omständigheten att hotet kommit till J:s kännedom genom en tredje person inte uteslöt en fällande dom. Frikännandet grundades i stället på att det inte var klarlagt att S haft uppsåt att hota J.

Om en tidning rapporterar om ett hot som X uttalat mot Y och Y får kännedom om hotet genom tidningsartikeln kan det förefalla som om tidningen gjort sig skyldig till olaga hot genom att rapportera om hotet. Mot detta kan anföras att det måste vara straffritt att berätta om ett hot för att varna den som blivit hotad (jfr polisens åtgärd i fallet ovan). Den som varnar har ju inte avsikt att skrämja eller hota. Om Z berättar för Y att han hört X uttala hotelser mot Y skulle enligt Mediegrundlagsutredningens mening Z inte kunna dömas för olaga hot (eller något av de andra här aktuella brotten) om inte Z på något sätt verkligen medverkar till X:s brott, t.ex. därför att Z har X:s uppdrag att framföra hotet. På samma sätt skulle enligt kommitténs mening inte heller den ensamansvarige för en tidning (eller annat grundlagsskyddat subjekt) kunna dömas för något av de här diskuterade brotten när det som publiceras är en rapport om ett hot eftersom avsikten då inte är att hota utan att förmedla en nyhet. Däremot skulle, enligt kommitténs mening, den ensamansvarige kunna dömas när syftet med artikeln (eller t.ex. radio- eller TV-inslaget) är att hota eller medverka till ett hot mot den utpekade. Allt under förutsättning att olaga hot ingår i brottskatalogen.

Som nämnts ovan kan det förefalla problematiskt att skilja ut dessa fall mot bakgrund av att det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga ensamansvaret är objektivt och i princip oberoende av uppsåtet hos den tilltalade. I 8 kap.

12 § TF (och 6 kap. 4 § YGL) anges att vid bedömning av fråga om ansvar för den som enligt detta kapitel har att svara för tryckt skrift skall så anses som om vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja. Axberger anger i avsnittet om det subjektiva rekvisitet vid tryckfrihetsbrott (Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 97 ff) att denna regel föranlett att man kommit att tala om tryckfrihetsansvaret som strikt eller objektivt. Han anger vidare att detta språkbruk är riktigt så till vida att den utpekade ansvarige, i denna sin egenskap, inte kan anföra sitt eget subjektiva förhållande till skriftens innehåll och övriga omständigheter kring brottet som grund för ansvarfrihet. Innebörden av paragrafen är alltså att han till sitt fredande inte kan anföra att han inte haft vetskap om eller tillåtit att skriften fått det innehåll den har. Enligt Axberger är påståendet att tryckfrihetsansvaret är strikt eller objektivt emellertid inte riktigt i den meningen att tryckfrihetsbrottets straffbarhet skulle vara helt oberoende av subjektiva omständigheter. Han hänvisar till att de tryckfrihetssakkunniga uttalat följande:

En sådan ståndpunkt skulle leda till att de särskilda straffbuden vid tillämpning på tryckfrihetsbrott finge ett vidsträcktare innehåll än vid brott som ej skett genom tryckt skrift (SOU 1947:60 s. 156).

Axberger anger att de utgångspunkter som de tryckfrihetssakkunniga gav för uppsåtsbedömningen i tryckfrihetsmål är något oklara. (Jfr också Malmgren m.fl. som i Sveriges grundlag 1971, s. 261, anger att det är ovisst vilken betydelse regeln i 8 kap. 12 § TF skall tilläggas beträffande sådana tryckfrihetsbrott som innehåller särskilda subjektiva rekvisit, t.ex. högförräderi och uppror.) Efter en genomgång av förarbetena m.m. anger Axberger sammanfattningsvis att utgångspunkten för en uppsåtsbedömning vid tryckfrihetsbrott är följande (a.a. s. 100)

1. Tryckfrihetsansvaret är objektivt och oberoende av uppsåt hos den tilltalade.
2. Uppsåtskravet enligt allmän lag ersätts av en objektiviserad prövning av det syfte som kan anses ådagalagt genom gärningen.
3. I första hand utgår denna prövning från själva skriften; om därur kan utläsas ett syfte motsvarande uppsåtskravet är detta uppfyllt.
4. I andra hand bedöms de omständigheter under vilka skriften publicerats, t.ex. det material som personer med inflytande över publiceringen haft tillgång till, deras kunskaper, tidsfaktorer m.m. Bland dessa omständigheter ingår även det "uppsåt", de subjektiva faktorer, som kan ha förelegat hos olika agerande, i den mån de varit av betydelse för publiceringen.

Uppsåtsbedömningen vid tryckfrihetsbrott skall alltså i första hand göras mot bakgrund av innehållet i yttrandet. Enligt kommitténs mening kan en rapport om ett olaga hot eller om något annat av de här diskuterade brotten alltid utformas så att det framgår av yttrandets lydelse att det är fråga om en rapport och inte ett hot som tidningen (eller annat grundlagsskyddat subjekt) ställer sig bakom eller själv vill framföra. En tidning kan t.ex. uttryckligen ange i artikeln att tidningen tar avstånd från hotet. Det torde alltså enligt kommitténs mening i princip alltid vara möjligt att skilja de fall då det är fråga om en rapport om ett hot från dem där t.ex. tidningen själv vill framföra ett hot eller medverka till ett hot.

Om formuleringen av t.ex. en artikel som avsågs vara en rapport om ett hot blivit misslyckad så att det inte klart framgår att det är fråga om en rapport utan artikeln kan misstänkas vara ett hot som tidningen själv vill framföra eller ställa sig bakom finns det även andra mekanismer som verkar skyddande för yttrandefrihetsintresset. Till en början kan nämnas att JK ska vaka över att gränserna för tryck- och yttrandefriheten inte överträds och att han är ensam åklagare i mål om tryck- och yttrandefrihetsbrott (9 kap. 1–2 §§ TF och 7 kap. 1 § YGL). JK avgör, efter anmälan eller på eget initiativ om förundersökning skall inledas och eventuellt åtal i tryck- eller yttrandefrihetsmål skall väckas. Det har på goda grunder ansetts vara ett värde i ett sådant system med ett centralt tillsynsorgan och en diskretionär prövningsrätt. I synnerhet har detta angetts gälla i situationer av oro eller starka meningsmotsättningar då behovet av en central, speciellt kvalificerad åklagarmyndighet för dessa brott framstår som särskilt uttalat eftersom handläggningen då kan innebära grannliga överväganden mot bakgrund av en intensiv offentlig debatt med politiska övertoner (jfr SOU 1993:37 s. 201 f).

Även juryprövning är en skyddande mekanism. Jurysystemet syftar till att möjliggöra en inom lagens ram friare bedömning än vad som kan förväntas av en yrkesdomare genom att det ”sunda lekmannaomdömet” skall göra sig gällande (jfr Strömberg, Tryckfrihetsrätt, 1999, 13 uppl. s 82).

Också förefintligheten av en jury kan enligt Mediegrundlagsutredningens mening spela en skyddande roll vid bedömningen av om ett yttrande är en rapport om ett hot eller ett hot.

En annan faktor som verkar skyddande för yttrandefrihetsintresset är den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL. Instruktionen föreskriver i korthet att den som skall döma över missbruk av tryck- och yttrandefriheten eller på annat sätt vaka över att grundlagarna efterlevs bör betänka att tryck- och yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick, alltid uppmärksamma syftet mera än framställningssättet och vid tveksamhet hellre fria än fälla.

Instruktionen anses primärt vara en tolkningsregel och inte en ansvarsfrihetsgrund. Även om den talar om ”syfte” skall detta ej förstås som en

bedömning av subjektiva omständigheter (uppsåt) utan det som avses är det syfte som objektivt framträder i texten. I förarbetena preciseras detta som ”formen och innehållet av vad som publiceras och icke ...den ansvarige utgivarens subjektiva förhållande”(jfr Axberger a.a., s 107 ff och prop. 1948:230 s 62). Instruktionen skall enligt Axberger förstås så att ett yttrandefrihetsrättsligt skyddat syfte kan ursäka ett mindre väl valt uttrycks-sätt (a.a. s. 214).

Instruktionen får anses vara riktad till juryn (eller rätten om denna skulle komma i fråga), men även till JK. Det har förvisso diskuterats vilken betydelse instruktionen spelar i rättstillämpningen. Eftersom friande jurybeslut saknar domskäl är detta också svårt att utläsa. Yttrandefrihetsutredningen antog dock att den ”utgjort en betydelsefull och allmänt respekterad länk i skyddet för tryckfriheten” (SOU 1983:70 s 196).

Enligt Mediegrundlagsutredningens mening kan även instruktionen antas spela en skyddande roll vid bedömningen av om ett yttrande är en straffri rapport om ett hot eller ett hot.

*Sammanfattningsvis* kan alltså sägas följande. En rapport om ett hot är inte straffbar i sig utan det krävs uppsåt att hota. Uppsåtsbedömningen vid tryck- och yttrandefrihetsbrott skall i första hand göras med ledning av yttrandets innehåll. Det torde alltid vara möjligt att utforma en rapport om ett hot på ett sådant sätt att det framgår att det är fråga om en rapport och inte ett hot som den rapporterade själv vill framföra eller ställa sig bakom. Om man skulle misslyckas med formuleringen finns det andra mekanismer som verkar skyddande för yttrandefrihetsintresset, nämligen JK, juryn och instruktionen. Det kan dock inte uteslutas att ett införande i brottskatalogen av de här aktuella brotten skulle inverka negativt på villigheten att rapportera om sådana brott på grund av en ökad osäkerhet hos massmedierna angående hur rapporter om sådana brott skulle komma att bedömas.

Det kan här också nämnas att svårighet att skilja en rapport om ett hot från ett hot som den rapporterade själv vill framföra eller ställa sig bakom kan föreligga också beträffande tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Detta brott kan ju bestå i att någon hotar folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Att det redan finns brott i brottskatalogen som kan medföra svårigheter i det avseende som nu diskuteras är naturligtvis inte något skäl för att föra in ytterligare brott som kan ge sådana problem. Det visar emellertid att lagstiftaren hittills utgått från att svårigheterna kan bemästras inom det tryckfrihetsrättsliga systemet. Hur det egentligen förhåller sig kan kommittén inte säkert säga.

Mediegrundlagsutredningens slutsats av vad som anförts i detta avsnitt blir att det inte med någon högre grad av säkerhet kan sägas hur ett införande i brottskatalogen av de nu aktuella brotten skulle påverka möjlighe-



terna för massmedierna att rapportera om sådana brott. Det kan dock inte uteslutas att det skulle medföra en viss hämsko på nyhetsrapporteringen.

### 11.3.7 Något om förekomsten av olaga hot m.fl. brott på Internet

Mediegrundlagsutredningen anser att det för ställningstagande till frågan om brottskatalogen bör utökas är av intresse hur ofta de aktuella brotten, dvs. olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet, förekommer på Internet, dvs. i medier som kan komma att omfattas av grundlagsskydd om kommitténs förslag till en utvidgad och mera teknikoberoende YGL genomförs. Kommittén har därför försökt få fram underlag för en sådan bedömning.

Kommittén har varit i kontakt med bl.a. Brottsförebyggande rådet (Brå), Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen och Säkerhetspolisen (Säpo). Det synes inte finnas någon pågående eller avslutad undersökning som avser förekomsten på Internet av just de här diskuterade brotten.

Brå har gett ut en rapport, IT-relaterad brottslighet, (2000:2) som innehåller vissa uppgifter av intresse i detta sammanhang. Rapporten grundar sig på en kartläggning av den IT-relaterade brottsligheten i Sverige under våren, sommaren och hösten 1999. De brott och incidenter som har en framträdande roll i undersökningen är datavirus, externa och interna dataintrång, manipulation av data, stöld av information och bedrägerier. Det framgår att bland polisanmäld IT-relaterad brottslighet under åren 1997-1998 finns sju fall av hot och trakasserier. Undersökningen avsåg datorbedrägerier, dataintrång, integritetsbrott, fysiska och digitala angrepp och hot/trakasserier. Angående hotbrotten anges att det begränsade antalet polisanmälningar troligen förklaras av att anmälningar med aktuella brottskoder inte samlades in av Brå och att det är högst troligt att det verkliga antalet olaga hot via e-post och Internet är större. Det anges också att antalet anmälningar av olaga hot för år 1997 uppgick till 30 248. Vidare anges i rapporten att en av hundra privatpersoner med Internetabonnemang har utsatts för hot eller trakasserier via e-post. Några av dessa hade blivit utsatta för upprepade hot eller trakasserier.

Säpo ger varje år ut en rapport om brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet. Rapporten för år 1999 avser den under 1999 polisanmälda brottslighet som kartlagts vid Säpo:s författningsskyddsrotel. Av rapporten framgår att det förekommit olaga hot och andra hotbrott på Internet och via e-post. Det är inte möjligt att ange hur många fall det rör sig om totalt. Under brott med främlingsfientliga/rasistiska inslag framgår att i fem procent av de 436 fallen förekom hot på Internet, via e-post och genom klotter

och skadegörelse. Under brottslighet kopplad till djurrättsaktivism anges att det förekom tre hotbrott via Internet/e-post. Även under brott med homofobiska inslag, brottslighet kopplad till vit makt-världen och under övriga brott med politiska inslag anges att det förekom hot via Internet eller e-post. Det är inte möjligt att ange hur många fall det rör sig om men hot via Internet/e-post förefaller vara en relativt marginell förekomst i dessa sammanhang.

Från Rikskriminalpolisens IT-brottsrotel har inhämtats att roteln handlägger 30-50 fall per år rörande hot, ofredanden och trakasserier på Internet.

Vad som anförts i detta avsnitt innebär alltså att det såvitt Mediegrundlagsutredningen kunnat finna inte finns tillräckligt underlag för någon säker uppfattning om hur vanligt förekommande de här aktuella brotten är på Internet.

### 11.3.8 Samlat ställningstagande beträffande brottskatalogen

Mediegrundlagsutredningen anser att TF:s brottskatalog skulle kunna utökas med följande brott: olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet.

Huruvida så också bör ske är emellertid inte givet. Inom kommittén har yppats olika meningar i frågan om vilken tyngd som bör tillmätas skilda faktorer som påverkar bedömningen och vilket samlat ställningstagande som bedömningen bör leda till. Delvis beror meningsskillnaderna på olika uppfattningar om hur den framtida utvecklingen kan bli.

Kommittén har i avsnitt 11.3.6 behandlat farhågor för att ett införande av nya hotbrott i brottskatalogen skall påverka den publicistiska verksamheten på ett icke önskvärt sätt. Någon bestämd slutsats kan knappast dras i den delen. Av avsnitt 11.3.7 framgår att det såvitt kommittén kunnat utröna inte finns underlag för någon säker uppfattning om hur vanligt förekommande de här aktuella brotten är på Internet, alltså i sådana medier som kan komma att omfattas av grundlagsskydd om kommitténs förslag till en utvidgad och mera teknikberoende YGL genomförs. Inte heller kan det med någon större grad av säkerhet förutsägas huruvida utgången i Aftonbladsmålet kommer att leda till att massmedier utnyttjas för att hota enskilda, även om risken kan antas bli större med den utvidgning av YGL:s tillämpningsområde som Mediegrundlagsutredningen föreslår.

Ett förhållande som är otillfredsställande när man överväger att föra in nya brott i brottskatalogen är att Mediegrundlagsutredningens uppdrag inte omfattar en översyn av de nuvarande tryck- och yttrandefrihetsbrotten

i brottskatalogen. Det synes vara inkonsekvent att inte anlägga samma bedömnings sätt på "gamla" och nya tryck- och yttrandefrihetsbrott. Vidare finns det ett värde i att hålla den sammantagna listan över sådana brott så begränsad som möjligt.

Den "försiktighetsprincip" som Mediegrundlagsutredningen åberopat förut får anses tala för att man inte skall ta in nya tryck- och yttrandefrihetsbrott i brottskatalogen, om man inte är tämligen säker på det aktuella behovet av det. Det kan vara bättre att se hur utvecklingen verkligen blir, innan man ändrar grundlagen. Å andra sidan kan det hävdas att utgången i Aftonbladsmålet i kombination med ett utvidgat tillämpningsområde för YGL skulle kunna leda till en viss avkriminalisering i praktiken, om hotbrott som idag kan beivras i vanlig straffprocessuell ordning inte längre kommer att kunna bli föremål för ingripanden eftersom hoten framförs i en grundlagsskyddad medieform. Kommittén vill understryka att det är fråga om en typ av brottslighet som det finns alla skäl att se allvarligt på. Vad osäkerheten gäller är i vad mån det är realistiskt att tro att brott av detta slag kommer att begås i offentlighetens ljus.

Vid sin diskussion av frågan om en utvidgad brottskatalog har kommittén stannat för uppfattningen att det inte finns tillräckliga skäl, i vart fall för närvarande, för att föreslå någon utvidgning av brottskatalogen. De inledningsvis nämnda fyra brottskategorierna bör alltså inte nu läggas till i brottskatalogen som nya tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Eftersom det också i den fortsatta behandlingen av frågan om en utvidgning av brottskatalogen kan finnas olika åsikter, anser Mediegrundlagsutredningen att kommittén – för det fall brottskatalogen anses böra utvidgas – bör fullfölja med att lägga synpunkter också på den sekundära frågan om s.k. förbrott bör tas med i en utvidgad brottskatalog. I nästa avsnitt behandlar kommittén dessutom hur man bör se på frågan om en sådan utvidgning bör föranleda att man gör motsvarande undantag från ensamansvaret och meddelarfriheten.

När det gäller frågan om försök, förberedelse och stämpling, s.k. förbrott, till de nu nämnda brotten också bör upptas i brottskatalogen om huvudbrotten upptas kan följande sägas. Det är endast om ett utgivet yttrande innefattar försök, förberedelse eller stämpling som ansvar för dessa stadier av ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott kan komma i fråga. Om yttrandet inte är utgivet kan gärningen inte beivras (jfr Petrén, Ragnemalm, Sveriges grundlag 1980, s. 439). Anledningen till detta är att förbudet mot censur innebär bl.a. att ingripande mot ett yttrande får ske först i efterhand och utgivningstidpunkten anger när ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott uppkommer och ingripande får ske (se avsnitt 10.4 om utgivningstidpunkten enligt TF och YGL).

I BrB anges att för försök, förberedelse och stämpling döms endast till ansvar i de fall särskilt stadgande därom getts (23 kap. 1 och 2 §§ BrB).

Av den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principen om dubbel straffbarhet följer att försök, förberedelse och stämpling inte kan straffas i vidare mån enligt TF och YGL än enligt BrB. Enligt denna balk är olaga hot inte straffbelagt på något av dessa stadier (4 kap. 10 § BrB). Detsamma gäller övergrepp i rättsak (17 kap. 16 § BrB). Hot mot tjänsteman, inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB, är straffbelagt på försöks- och förberedelsestadiet, såvida inte brottet skulle varit att anse som ringa om det fullbordats (17 kap. 16 § BrB). Brotts mot medborgerlig frihet är straffbart på försöksstadiet enligt 18 kap. 7 § BrB.

Det finns enligt Mediegrundlagsutredningens mening inte anledning att göra försök, förberedelse eller stämpling till de ifrågavarande brotten straffbara i mindre utsträckning enligt TF och YGL än vad som nu gäller enligt BrB (jfr vad som gäller de nuvarande brotten i brottskatalogen). Detta innebär att om de här ovan angivna fyra brotten skulle upptas i brottskatalogen skall även försök och förberedelse till hot mot tjänsteman tas upp, dock endast i den mån som detta brott om det fullbordats inte varit att anse som ringa. Även försök till brott mot medborgerlig frihet bör då tas upp i brottskatalogen.

## 11.4 Frågan om undantag från ensamansvaret och meddelarfriheten

### 11.4.1 Inledning

En av de grundläggande principerna i TF och YGL är principen om ensamansvar. Den innebär att endast en av de oftast många personer som deltagit i tillkomsten av en grundlagsskyddad framställning bär det straffrättsliga ansvaret för innehållet i framställningen och att andra medverkande är fria från ansvar. Denna konstruktion av ansvarssystemet är, tillsammans med bl.a. rätten till anonymitet, av grundläggande betydelse för mediernas tillgång till upplysningar och därmed för den publicistiska verksamheten över huvud taget.

I 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL finns emellertid vissa undantag från den viktiga principen om ensamansvar och medverkandes strafffrihet. I dessa bestämmelser anges de fall då den som lämnat uppgift för publicering och vissa andra medverkande kan hållas straffrättsligt ansvariga, vid sidan av den ensamansvarige, för sin medverkan vid tillkomsten av en framställning i ett grundlagsskyddat medium. Det gäller bl.a. vid vissa grova brott mot rikets säkerhet.

I detta avsnitt behandlas - på motsvarande sätt som i avsnitt 11.3.8 angående förbrott - frågan om de nya brott som enligt det föregående skulle kunna upptas i TF:s brottskatalog också borde föranleda undantag från

ensamansvaret enligt 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL om de upptas i brottskatalogen. De brott det rör sig om är alltså olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättsak, och brott mot medborgerlig frihet.

### 11.4.2 Gällande rätt

#### *Ansvarssystemet i TF och YGL*

Som ovan nämnts är principen om ensamansvar en av de grundläggande principerna i TF och YGL. Den innebär att endast en av de oftast många personer som medverkat vid tillkomsten av en framställning som skyddas av TF eller YGL kan hållas straff- eller skadeståndsrättsligt ansvarig för innehållet i framställningen och att det i dessa grundlagar anges vem denna person är. Övriga medverkande är fria från ansvar. Vanliga straffrättsliga regler om ansvar för medverkande tillämpas alltså inte.

Tanken är att endast en person skall kunna göras ansvarig för tryck- eller yttrandefrihetsbrott och att hans ansvar är exklusivt och utesluter ansvar för andra medverkande. Axberger anför (Tryckfrihetens gränser, 1984 s. 281) att ensamansvarets rättsliga – eller rättsideologiska – grund möjligen är något oklar men att numera två motiv kan framhållas. Dels att konstruktionen underlättar beivrande av tryckfrihetsbrott; enligt det successiva ensamansvarssystemet finns det nästan alltid någon tillgänglig att ställa till svars. Polis och åklagare slipper en stundom kanske övermäktig uppgift att först och främst finna en misstänkt och att sedan enligt gängse bevis- och uppsåtsregler binda vederbörande vid brottet. Dels medför systemet att pressen i vid mening skyddas från hemsökelse av dessa myndigheter, något som underlättar pressens verksamhet i allmänhet och möjlighet att skydda sina källor i synnerhet.

Utöver reglerna om ensamansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott innehåller TF och YGL också regler som uttryckligen skyddar den som medverkat vid tillkomsten av en grundlagsskyddad framställning. Bestämmelserna om meddelarfrihet, anskaffarfrihet, rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet är sådana regler. Termen meddelarskydd kan användas som en gemensam benämning för dessa regler.

Med meddelarfrihet avses här friheten att utan straffansvar lämna meddelande för publicering i grundlagsskyddade medier och med anskaffarfrihet avses rätten att utan straffansvar anskaffa uppgifter i sådant syfte.

Som redan framgått är det skydd som dessa regler ger inte fullständigt. I vissa undantagsfall kan således den som medverkat vid tillkomsten av en grundlagsskyddad framställning fällas till ansvar för detta vid sidan av den som bär det tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga ansvaret.

Den vidsträckta frihet som sålunda gäller den som meddelar sig med pressen eller annars med massmedier innebär en privilegierad behandling av publiceringsmeddelanden. Det är inte liktydigt med ett stort antal publiceringsskador. Av stor vikt här är den självsanerande verksamhet som bedrivs av Pressens opinionsnämnd och Allmänhetens pressombudsman och de etiska regler som utbildats i anslutning härtill samt motsvarande inom radion och televisionen (se avsnitt 1.5 och prop. 1975/76:204 s. 94 f.).

Den fråga som här skall besvaras är om dessa undantagsfall, som preciseras i det följande, borde utvidgas att gälla för något av de nya brott som Mediegrundlagsutredningen anser skulle kunna upptas i brottskatalogen i TF om brotten upptas där.

### *Meddelarskydd*

Principen om meddelarfrihet och anskaffarfrihet samt rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet utgör tillsammans meddelarskyddet. Dessa principer hänger nära samman med principen om ensamansvar. Ensamansvaret kan ses som en förutsättning för att upprätthålla rätten till anonymitet.

Sett från meddelarens synpunkt innebär ensamansvaret och meddelarfriheten strafffrihet för honom. Rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet skyddar honom från andra obehag; genom att inte framträda undviker han andra sociala sanktioner än straff. Sett från mediernas synpunkt är rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet av grundläggande betydelse för deras möjlighet att få tillgång till uppgifter och därmed för möjligheten att bedriva publicistisk verksamhet över huvud taget.

Meddelarfriheten är också ett viktigt inslag i den reglering som avser att förverkliga offentlighetsprincipen. Den innebär att det i viss utsträckning är straffritt att lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering.

Den grundläggande bestämmelsen om meddelarfrihet finns i 1 kap. 1 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § YGL. I den förstnämnda bestämmelsen sägs att det skall stå envar fritt att, i alla de fall då annat inte föreskrivs i TF, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finns särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter. Bestämmelsen i YGL har motsvarande innebörd och anger att varje svensk medborgare är tillförsäkrad rätt att till författare och andra upphovsmän samt till utgivare, redaktioner, nyhetsbyråer och företag för framställning

av tekniska upptagningar lämna uppgifter i vilket ämne som helst för offentliggörande i radioprogram och sådana upptagningar. Det anges också att det i denna rätt inte får göras andra begränsningar än de som följer av YGL.

Meddelarfriheten innebär alltså att det skall stå envar fritt att, med endast de undantag som anges i TF eller YGL, meddela uppgifter i vilket ämne som helst för publicering i ett grundlagsskyddat medium. Uppgifterna måste dock vara avsedda för offentliggörande i ett grundlagsskyddat medium och lämnas till en sådan mottagare som anges i TF eller YGL. Meddelarfriheten gäller i princip oberoende av om meddelandet publiceras. Det är alltså tillräckligt att meddelarens syfte är att offentliggörande skall ske.

Det kan här anmärkas att inte varje spridning av ett yttrande omfattas av meddelarskyddet så snart som denna även innefattat ett uppgiftslämnande för offentliggörande. Se HD:s dom den 7 juli 2000 i mål B 29-99 (angående den s.k. nazistföreläsningen vid Umeå universitet, NJA 2000 s. 355). Domstolen uttalade där att om ett uppgiftslämnande sker på ett sätt som medför en spridning av uppgiften utöver vad som utgör ett naturligt led i den skyddade verksamheten, föreligger inte något hinder mot att fälla till ansvar enligt allmän lag för den spridningen. Domstolen angav vidare att den som vid en offentlig - eller privat - tillställning sprider uppgifter som innefattar hets mot folkgrupp kan således inte gå fri från ansvar för detta endast på den grunden att han vet att det finns en journalist närvarande som han uppmanar eller hoppas skall publicera uppgifterna. (Rättsfallet kommenteras i Juridisk Tidskrift 2000-01:2 s. 417.)

I 1 kap. 1 § fjärde stycket TF och 1 kap. 2 § andra meningen YGL finns regler om anskaffarfrihet. De innebär att envar har rätt att, om inte annat följer av TF eller YGL, anskaffa uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för att offentliggöra dem i ett grundlagsskyddat medium eller för att lämna ett meddelande enligt bestämmelserna om meddelarfrihet. Anskaffarfriheten gäller alltså för publicister och meddelare. Även här krävs ett publiceringssyfte för att anskaffandet skall vara tillåtet.

Det måste här observeras att allmän lag enligt 1 kap. 9 § 4 TF och 1 kap. 12 § YGL är tillämplig på det sätt på vilket uppgift eller underrättelse anskaffats. En anskaffare har således inte rätt att straffritt göra inbrott för att anskaffa viss uppgift. Om själva informationsanskaffandet omfattas av en straffbestämmelse i vanlig lag är emellertid anskaffaren skyddad mot straffansvar i alla fall utom då anskaffandehandlingen utgjorde ett sådant grövre brott mot rikets säkerhet som anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL, se nedan.

Reglerna om rätt till anonymitet och efterforskningsförbudet är utformade på samma sätt i TF och YGL. De innebär i huvudsak följande: En författare eller upphovsman, den som lämnar uppgift eller bidrag för of-

fentliggörande, en utgivare till icke periodisk skrift och den som har framträtt i en framställning som skyddas av YGL har rätt att vara anonym (3 kap. 1 och 2 §§ TF och 2 kap. 1 och 2 §§ YGL), och de som tar del i tillkomsten, utgivningen eller spridningen av en framställning som införts eller varit avsedd att införas i ett medium som skyddas av TF eller YGL har tystnadsplikt beträffande nyssnämnda personers identitet (3 kap. 3 § TF och 2 kap. 3 § YGL). Efterforskningsförbudet innebär att myndigheter och andra allmänna organ inte får forska efter den anonyma författaren eller upphovsmannen eller vem som utgett eller avsett att utge en framställning i tryckt skrift, vem som lämnat uppgift för publicering eller vem som tillhandahållit framställning för publicering (3 kap. 4 § TF och 2 kap. 4 § YGL).

#### *Ansvar för meddelare och anskaffare m.fl.*

Som tidigare nämnts anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL de undantagsfall då en meddelare eller annan medverkande till en grundlagsskyddad framställning kan hållas straffrättsligt ansvarig för sin medverkan. Bestämmelserna avser dels den som lämnar meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF respektive 1 kap. 2 § YGL, dvs. den man normalt brukar beteckna som meddelare, dels den som, utan att svara enligt de särskilda ansvarighetsreglerna om ensamansvar i grundlagarna, medverkar till framställning som är avsedd att införas i ett grundlagsskyddat medium som författare eller annan upphovsman eller som utgivare enligt TF eller genom att framträda i radioprogram enligt YGL.

Bestämmelserna innebär att de tre fall som där anges undantas från TF:s tillämpningsområde och att regler i vanlig lag i stället skall tillämpas i de nämnda situationerna. De tre situationerna räknas upp under tre olika punkter i första stycket i bestämmelserna.

Punkten 1 upptar det fallet att den medverkande gör sig skyldig till högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi, landssvek eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. Det är denna punkt som är av intresse i detta sammanhang. Den behandlas ytterligare i följande avsnitt.

Punkten 2 upptar det fallet att den medverkande gör sig skyldig till uppsåtligt oriktigt utlämnande av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande. Bestämmelsen knyter an till reglerna om allmänna handlingar i 2 kap. TF och till sekretesslagen (1980:100). Den tillämpliga straffbestämmelsen är 20 kap. 3 § BrB om brott mot tystnadsplikt.



Punkten 3 avser det fallet att den medverkande gör sig skyldig till uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som anges i särskild lag. Denna punkt avser utlämnande av sådana uppgifter som omfattas av sådan sekretess som anges i 16 kap. sekretesslagen. Detta innebär att ett utlämnande av andra sekretessbelagda uppgifter inte är straffbart om det sker i publiceringssyfte (1 kap. 1 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § YGL). Häri ligger den stora betydelsen av denna bestämmelse. En tjänsteman vid en myndighet kan utan att riskera att fällas till ansvar lämna ut sekretessbelagda uppgifter till t.ex. en dagstidning för publicering i alla de fall där sekretessen inte är nämnd i 16 kap. sekretesslagen.

När det gäller ansvar för anskaffare sägs i 7 kap. 3 § andra stycket TF och 5 kap. 3 § andra stycket YGL att om den som anskaffar uppgift eller underrättelse i syfte att offentliggöra dem i grundlagsskyddat medium därigenom gör sig skyldig till brott som avses i bestämmelsernas första stycke första punkten, dvs. högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi, landssvek eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, skall ansvarsregler i vanlig lag, dvs. BrB, tillämpas.

Brott enligt 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL är inte tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott utan vanligen brott enligt BrB.

Brott enligt 7 kap. 3 § första stycket TF skall enligt 12 kap. 1 § andra stycket TF behandlas som tryckfrihetsmål. Den tilltalade kan alltså få målet prövat av en jury. Om målet gäller en anskaffare och han inte har offentliggjort uppgiften i tryckt skrift eller meddelat den till annan för sådant offentliggörande skall dock målet handläggas som tryckfrihetsmål endast om det är uppenbart att anskaffandet skett för offentliggörande i tryckt skrift. Enligt 9 kap. 1 § YGL skall vad som sägs i 12 kap. TF om rättegången i tryckfrihetsmål gälla också i fråga om motsvarande mål som avser radioprogram (inklusive databaser) och tekniska upptagningar.

#### *Närmare om 7 kap. 3 § första stycket 1 TF m.m.*

Den fråga som behandlas här är i vad mån brott som Mediegrundlagsutredningen anser skulle kunna upptas i TF:s och YGL:s brottskatalog också borde föranleda undantag enligt 7 kap. 3 § första stycket 1 TF och 5 kap. 3 § första stycket 1 YGL från de grundläggande principerna om ensamansvar och meddelarfrihet om de upptas i brottskatalogen. Som bakgrund till övervägandena i denna fråga lämnas här en kort redogörelse för skälen bakom undantagen enligt dessa bestämmelser.

I propositionen till TF föreslogs följande lydelse av 7 kap. 3 § TF (prop. 1948:230 s. 13 f.; det är här paragrafens andra stycke som är av intresse):

Har meddelande, som enligt 1 kap. 1 § andra stycket avlämnats för offentliggörande i tryckt skrift, icke blivit infört i skriften och innefattar det ärekränkning mot enskild person, gälla om ansvar för sådan ärekränkning vad i lag är stadgat.

Uppenbarar den som på grund av allmän befattning eller i och för utövandet av allmän tjänsteplikt erhållit kännedom om förhållande, vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet eller varom han eljest enligt lag eller författning haft att iakttaga tystnad, vad han sålunda erfarit, må ehuru sådant meddelande skett för offentliggörande i tryckt skrift, gärningen åtalas och straffas enligt vad därom är stadgat.

Om ansvar för utlämnande av allmän handling, som skall hållas hemlig, stadgas i den särskilda lag, som avses i 2 kap. 1 §.

Angående frågan i vilken utsträckning en meddelare borde kunna göras ansvarig för sitt meddelande angavs bl.a. följande (a. prop. s. 88 f.):

Frågan, i vilken utsträckning meddelare bör kunna göras ansvarig, kan icke ses helt isolerad; den sammanhänger med den ståndpunkt som den svenska rätten eljest intagit till anonymitetsskyddet och till ansvaret för tryckfrihetsbrott. En avgörande synpunkt har härvid varit att möjliggöra att uppgifter framkomma rörande förhållanden av allmänt intresse och motverka de krafter som obehörigen kunna vilja förhindra att sådana uppgifter bringas till allmän kännedom. Utkrävande av ansvar för meddelande, vilket lämnats för offentliggörande i tryckt skrift, kan verka hämmande på dylika upplysningar, även då dessa äro sanningsenliga. Denna synpunkt talar för att ansvar utkräves endast för vad som blivit offentliggjort i skriften och blott av den därför ansvarige, men att meddelaren icke kan ställas till ansvar för sitt meddelande...Å andra sidan måste emellertid beaktas att ett utkrävande av ansvar endast av den som är ansvarig för skriften på grund av vad som blivit däri offentliggjort icke lämnar ett tillräckligt skydd mot spridandet av brottsliga meddelanden. Båda de nu angivna synpunkterna kunna icke på en gång tillgodoses. Det är nödvändigt att här göra en avvägning mellan olika intressen.

Vid denna avvägning fann departementschefen att när det gällde frågan i vilken utsträckning brott mot tystnadsplikten borde kunna beivras när sådant brott skett genom meddelande för offentliggörande i tryckt skrift måste i främsta rummet hänsyn tas till behovet av skydd för rikets säkerhet (a. prop. s. 89).

Detta ledde till att 7 kap. 3 § TF fick den angivna lydelsen (bortsett från att ordet författning ströks). Detta innebar alltså, såvitt här är av intresse, att bestämmelsen utformades så att meddelare kunde lagföras och

ådömas ansvar enligt allmän strafflag om han uppenbarade förhållande vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet eller varom han eljest enligt lag hade att iaktta tystnad. Förutsättningen härför var dock att han erhållit kännedom om förhållandet på grund av allmän befattning eller i och för utövande av allmän tjänsteplikt.

Efter förslag av Straffrättskommittén ändrades bestämmelsen år 1965 (SOU 1953:14, prop. 1964:133, KU 1964:13). Ändringen innebar dels att bestämmelsen utvidgades att gälla envar, inte endast offentliga funktionärer, dels att brotten mot rikets säkerhet preciserades genom en uppräkningslista av de brott som kunde föranleda ansvar. 7 kap. 3 § TF erhöll då följande lydelse. (Det är alltså andra stycket som här är av intresse.)

Har meddelande, som enligt 1 kap. 1 § tredje stycket avlämnats för offentliggörande i tryckt skrift, icke blivit infört i skriften och innefattar det ärekränkning mot enskild person, gälla om ansvar för sådan ärekränkning vad i lag är stadgat.

Om någon genom att lämna meddelande till annan förövar uppror, högförräderi, landsförräderi, landssvek, spioneri, grovt spioneri eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, så ock om någon som på grund av allmän befattning eller i och för utövande av lagstadgad tjänsteplikt erhållit kännedom om förhållande, varom han eljest enligt lag har att iakttaga tystnad, uppenbarar vad han sålunda erfarit, må, ehuru meddelandet skett för offentliggörande i tryckt skrift, gärningen åtalas och ansvar därför ådömas enligt vad därom är stadgat.

Om ansvar för utlämnande av allmän handling, som skall hållas hemlig, stadgas i den särskilda lag, som avses i 2 kap. 1 §.

Kommittén anförde bl.a. följande (SOU 1953:14 s. 327).

Den begränsning i ansvarigheten som följer av tryckfrihetsförordningens regler synes icke böra upprätthållas i sådana fall då offentliggörande av viss uppgift innebär brott av allvarligt slag mot rikets säkerhet. De värden, som i en för riket kritisk situation äventyras genom en sådan handling, äro så stora att det icke kan anses tillfredsställande att värdet av anonymitetsskyddet skall väga över, så att ansvaret uteslutande lägges på den ansvarige utgivaren av den tryckta skriften eller att ansvar överhuvud ej kan utkrävas. Undantaget i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, i vad det avser uppenbarande av förhållande vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet, torde därför böra utsträckas så att det avser envar som genom att lämna meddelande till annan förövar allvarligt brott mot rikets säkerhet. För att vinna en fast avgränsning torde undantaget böra bestämmas att avse uppror, högförräderi,

landsförräderi, grovt spioneri eller försök, förberedelse eller stämpling till något av nämnda brott.

Departementschefen gjorde ingen invändning mot detta resonemang. I uppräknningen av brotten upptogs emellertid i propositionen även landsvek och normalgraden av spioneri (prop. 1964:133 s. 8).

År 1976 företogs omfattande ändringar i TF bl.a. i 7 kap. 3 §. Paragrafen erhöll då följande lydelse. (Det är här första stycket 1 som är av intresse.)

Om någon lämnar meddelande, som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket, eller, utan att svara enligt 8 kap., medverkar till framställning, som är avsedd att införas i tryckt skrift, såsom författare eller annan upphovsman eller såsom utgivare och därigenom gör sig skyldig till

1. högförräderi, uppror, landsförräderi, landssvek, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott;
2. oriktigt utlämnande av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande, när gärningen är uppsåtlig; eller
3. uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som angivas i särskild lag,

gäller om ansvar för sådant brott vad i lag är stadgat.

Om någon anskaffar uppgift eller underrättelse i sådant syfte som avses i 1 kap. 1 § fjärde stycket och därigenom gör sig skyldig till brott som anges i förevarande paragrafs första stycke 1, gäller om ansvar härför vad i lag är stadgat.

Den ändring av bestämmelsen som här är av intresse innebar att brottet grov obehörig befattning med hemlig uppgift lades till i uppräknningen av de brott mot rikets säkerhet som kunde leda till straffansvar enligt vanlig lag för medverkande. Tillägget föranleddes av att spioneribegreppet getts en snävare innebörd och departementschefen angav att tillägget inte torde leda till någon utsträckning av undantagsbestämmelsen (prop. 1975/76:204 s. 160).

1976 års ändringar i TF byggde till större delen på förslag som förts fram av MMU i SOU 1975:49. I propositionen behandlade departementschefen omfattningen av det tryckfrihetsrättsliga meddelarskyddet ingående. Han anförde bl.a. följande (a. prop. s. 93 ff.).

Enligt den nya RF hör till de grundläggande rättigheterna inte bara yttrandefriheten utan också rätten till information. Dessa båda rättigheter är i själva verket ouppslutligt förbundna med varandra. TF värnar inte

heller enbart om rätten att framföra åsikter och meddela uppgifter i tryckt skrift. Den slår också vakt om informationskällorna till tryckta framställningar. Det sker inte minst genom bestämmelserna om frihet från åtal och straff för den som lämnar ett meddelande för publicering, även om detta annars skulle vara brottsligt till sitt innehåll, och om rätt till anonymitet för sådan meddelare. Som en gemensam beteckning på detta komplex av bestämmelser kan man använda termen meddelarskydd.

Bestämmelserna om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för meddelare har ett nära samband med det tryckfrihetsrättsliga ansvarssystemet och har också historiskt sett vuxit fram ur detta. Den svenska tryckfrihetsrätten bygger på att ansvaret för innehållet i en tryckt skrift är samlat hos en enda person, för periodisk skrift utgivaren och för annan skrift i regel författaren. Andra medverkande kan i princip inte göras ansvariga...

Utmärkande för ett demokratiskt samhälle är den fria debatten om samhälls- och kulturfrågor och den offentliga granskningen av dem som i allmän eller enskild befattning övar inflytande. För denna debatt och bevakning spelar det tryckta ordet, särskilt tidningspressen, en huvudroll. En förutsättning för att tryckfriheten skall kunna fylla sin funktion i det demokratiska systemet är uppenbarligen att tillgången till information om skilda samhällsförhållanden är riklig. Ibland kan det visa sig nödvändigt att i tryckta framställningar öppet ventilera också omständigheter av tämligen känslig art. I varje fall behöver författare och journalister ofta initierad kunskap som underlag för kommentarer och information till allmänheten...

Min slutsats blir alltså att de som meddelar sig med pressen eller annars med publicister bör åtnjuta en vidsträckt frihet. Att emellertid denna frihet – liksom flertalet andra rättigheter – har sina begränsningar ligger i öppen dag. Enskildas personliga integritet och ekonomiska intressen kan inte heller i detta sammanhang lämnas utan varje skydd. Också mycket betydelsefulla allmänna intressen kräver sitt beaktande. Det blir nödvändigt att göra en avvägning mellan motstående och svårjämförbara intressen, en avvägning som oundvikligen får karaktären av en kompromiss.

Departementschefen påpekade också att det råder ett intimt samband mellan meddelares ansvarsfrihet och anonymitetsrätt och att ett effektivt anonymitetsskydd förutsätter straffrihet eftersom det är endast om ett meddelande är fritt från påföljd som man kan upprätthålla ett förbud för allmänt organ att efterforska den person som lämnat meddelandet för offentliggörande.

MMU hade föreslagit att de begränsningar i meddelarskyddet som gällde ansvar för grovare brott mot rikets säkerhet skulle behållas. Departementschefen hade ingen avvikande uppfattning (a. prop. s. 108). Resultatet blev som nämnts att brottet grov obehörig befattning med hemlig uppgift lades till i uppräkningsen av de brott mot rikets säkerhet som kunde leda till straffansvar enligt vanlig lag för medverkande.

Genom ändringar 1986 erhöll 7 kap. 3 § TF sin nu gällande lydelse (prop. 1986/87:151). Såvitt avsåg de uppräknade brotten mot rikets säkerhet innebar ändringen endast att ordningsföljden på brotten modifierades.

När YGL tillkom utformades den efter förebild av TF. Beträffande bestämmelsen i 5 kap. 3 § YGL sades i propositionen endast att den motsvarade 7 kap. 3 § TF (prop. 1990/91:64 s. 125).

### 11.4.3 Överväganden

Av redogörelsen för gällande rätt har framgått att rätten till anonymitet sedan länge ansetts vara av grundläggande betydelse för den publicistiska verksamheten och dess möjlighet att fylla sin funktion i det demokratiska samhället. Det har också framgått att ensamansvaret och meddelarfriheten är en förutsättning för ett effektivt anonymitetsskydd. Det har även blivit tydligt att den stora betydelsen av principen om ensamansvar och rätten till anonymitet har föranlett att undantagen från principen om ensamansvar har begränsats till att avse grova brott mot rikets säkerhet eller mot vissa av statens högsta intressen som i upprorsfallet, se nedan. (Här bortses från undantagen för uppsåtligt oriktigt utlämnande av allmän handling och åsidosättande av tystnadsplikt eftersom de inte är av intresse i förevarande sammanhang.)

Frågan är då om brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet är brott av en sådan art och svårhet att de borde upptas bland undantagen från ensamansvaret enligt 7 kap. 3 § första stycket 1 TF och 5 kap. 3 § första stycket 1 YGL om de skulle upptas i brottskatalogen i TF.

Av de brott som nu upptas bland undantagen från ensamansvaret faller högförräderi, spioneri, grovt spioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift under 19 kap. BrB om brott mot rikets säkerhet medan landsförräderi och landssvek faller under 22 kap. BrB om landsförräderi m.m. Detta senare kapitel upptar vissa brott mot rikets säkerhet och folkrättsbrott. Samtliga nu nämnda brott är alltså brott mot rikets säkerhet i förhållande till främmande makt.

Brottet uppror faller däremot under 18 kap. BrB om högmålsbrott. Sådana brott innebär angrepp på statens bestånd eller på statsöverhuvudet.

Brottet har utformats som en parallellbestämmelse till regeln om högförräderi i 19 kap. 1 § BrB.

För uppror döms den som, med uppsåt att statsskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtingas eller hindras, företager handling som innebär fara för uppsåtets förverkligande. Straffet är fängelse i tio år eller på livstid, eller om faran var ringa, i lägst fyra och högst tio år.

För högförräderi döms den som, med uppsåt att riket skall, med våldsamma eller eljest lagstridiga medel eller med utländskt bistånd, läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket skall sålunda lösryckas, företager handling som innebär fara för uppsåtets förverkligande. Enligt andra stycket av bestämmelsen döms även den för högförräderi som, med uppsåt att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtingas eller hindras, företager handling som innebär fara därför. Straffet för högförräderi är fängelse i tio år eller på livstid eller, om faran var ringa, i lägst fyra och högst tio år.

Uppror utgör ett angrepp med våldsamma medel mot vissa av statens högsta intressen. Bland dessa upptas inte, i vart fall inte omedelbart som i första stycket av högförräderibestämmelsen, rikets yttre integritet eller dess oberoende i förhållande till främmande makter. Däremot skyddas de högsta statsorganens handlingsfrihet, liksom i andra stycket i högförräderibestämmelsen, därutöver upptas, utan motsvarighet beträffande högförräderi, själva statsskicket. Som medel för uppsåtets förverkligande nämner upprorsparagrafen endast vapenmakt eller eljest våldsamma medel. I jämförelse med högförräderiparagrafen har alltså som medel för brottsplanens genomförande å ena sidan utslutits utländskt bistånd; om sådant beräknas komma till användning blir brottet att bedöma som högförräderi. Å andra sidan utsluts också lagstridiga medel av annan art än våldsamma (Holmqvist m.fl., Brottsbalken, en kommentar, kap. 13–24, 1998, s. 18:5). Uppror utgör alltså ett angrepp med våldsamma medel mot vissa av statens högsta intressen.

När det gäller olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB) och övergrepp i rättssak kan konstateras att de inte utgör brott mot rikets säkerhet eller angrepp mot statens högsta intressen. Det är i stället själva hotet mot det enskilda offret eller den särskilda verksamheten som är det centrala. Om ett hot stannar hos ett nyhetsmedium som inte för det vidare sker normalt ingen skada.

Eftersom de nu behandlade brotten inte utgör brott mot rikets säkerhet eller angrepp mot statens högsta intressen är de inte brott av sådant slag som man hittills har ansett böra upptas bland undantagen från ensam-

ansvaret. Det finns inte heller andra skäl att uppta dessa brott bland undantagen.

Brott mot medborgerlig frihet utgör liksom uppror ett högmålsbrott. För brott mot medborgerlig frihet döms den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara. Straffet är fängelse i högst sex år.

Bestämmelsen om brott mot medborgerlig frihet tillkom på förslag av Straffrättskommittén i SOU 1953:14. I kommentaren till BrB (a.a. s. 18:18) anges att stadgandet om brott mot medborgerlig frihet avser att komplettera upprors- och förräderibestämmelserna med ett särskilt skydd för vissa medborgerliga fri- och rättigheter, nämligen yttrande-, församlings- och föreningsfriheten. Det anges vidare:

Erfarenheten utvisar, att angrepp mot den fria pressen för att påverka den allmänna åsiktsbildningen samt mot politiska organisationer eller yrkes- eller näringssammanslutningar för att inkräkta på deras handlingsfrihet kan på ett förberedande stadium ingå i genomförandet av uppror eller högförräderi. Gärningar som har karaktär av brott mot medborgerlig frihet kan innefatta förberedande åtgärder till uppror eller högförräderi, ehuru gärningarna ännu ej riktats mot riket, statsskicket eller de högsta statsorganen på sådant sätt att bestämmelserna om straff för förberedelse eller stämpling till nämnda brott kan tillämpas.

Brott mot medborgerlig frihet är inte brott mot rikets säkerhet i förhållande till främmande makt eller angrepp mot statens högsta intressen utan utgör ett angrepp mot vissa grundläggande fri- och rättigheter. Det är därigenom ett allvarligt brott men det riktar sig inte direkt mot de intressen för vilka undantag gjorts från ensamansvaret i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL.

Mediegrundlagsutredningen anser att det inte finns anledning att uppta brott mot medborgerlig frihet bland undantagen från ensamansvaret i 7 kap. 3 § första stycket 1 TF eller 5 kap. 3 § första stycket 1 YGL. Det kan tilläggas att, om brottet riktar sig just mot det massmedieföretag dit meddelandet lämnas i syfte att påverka dess opinionsbildning, det knappast är en gärning som omfattas av meddelarfriheten eftersom avsikten inte är att meddelandet skall publiceras.

*Sammanfattningsvis* anser alltså Mediegrundlagsutredningen att inte något av de brott som kommittén anser skulle kunna upptas i TF:s brottskatalog borde föranleda undantag från ensamansvaret enligt 7 kap. 3 § första stycket 1 TF eller 5 kap. 3 § första stycket 1 YGL om de skulle upptas i brottskatalogen. Detta innebär att endast själva publiceringen



skulle bli straffbar beträffande dessa brott om de skulle upptas i brottskatalogen. En åtgärd som den i Aftonbladsmålet där hotbilderna visades för målsägandena skulle alltså fortfarande vara straffri. Liksom när det gäller meddelarfriheten i andra fall får man bygga på massmediernas omdöme och ansvarskänsla när det gäller att undvika klandervärda beteenden av det slag som har diskuterats i detta kapitel.



Del V  
Övrigt



## 12 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar

### 12.1 Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet och om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt skall även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting skall kommittén föreslå en finansiering. I 15 § kommittéförordningen sägs att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. I 16 § sägs att regeringen anger närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som skall finnas i ett betänkande.

I Mediegrundlagsutredningens direktiv har inte angetts att några särskilda konsekvensbeskrivningar skall finnas i betänkandet. Nedan behandlas kostnadsberäkningar enligt 14 § och övriga konsekvensbeskrivningar enligt 15 § kommittéförordningen. Det kan här nämnas att frågan om förhållandet mellan förslaget till en utvidgad och mera teknikberoende YGL och EG-rätten behandlas särskilt i kapitel 7.

### 12.2 Kostnadsberäkningar

Kommitténs förslag innebär att YGL:s tillämpningsområde vidgas. Detta sker genom att databasregeln utvidgas till att, förutom traditionell databas-

verksamhet, även omfatta direktsändning på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik. De i regeln angivna massmedieföretagen får automatiskt grundlagsskydd för sådan verksamhet som anges i regeln medan andra aktörer får grundlagsskydd för sådan verksamhet genom utgivningsbevis. Bland de massmedieföretag som räknas upp i nu gällande databasregel och som får automatiskt grundlagsskydd enligt den nya databasregeln görs tillägg med företag för framställning av tryckt eller därmed enligt TF jämställda skrifter. Även t.ex. bokförlag och tryckerier får alltså enligt kommitténs förslag automatiskt grundlagsskydd för traditionell databasverksamhet, direktsändning på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik.

Förslaget till en utvidgad och mera teknikoberoende YGL innebär att JK:s skyldigheter enligt YGL att vaka över att gränserna för yttrandefriheten inte överskrids, att utföra åtal i mål om yttrandefrihetsbrott och att besluta om inledande av förundersökning och användning av tvångsmedel rörande sådana brott m.m. blir mera omfattande. Å andra sidan blir polis- och åklagarmyndigheternas verksamhetsområde mindre. Eftersom JK ofta uppdrar åt allmän åklagare att biträda vid förundersökningens genomförande och vid en eventuell domstolsprocess innebär utvidgningen av YGL:s tillämpningsområde dock inte någon större minskning av arbetet hos allmänna åklagare eller hos polisen. Utvidgningen av YGL:s tillämpningsområde kan totalt sett innebära någon ökning av statens kostnader. Erfarenheterna från YGL:s tillkomst och den senare utvidgningen av grundlagens tillämpningsområde tyder på att kostnadsökningen blir måttlig, i storleksordningen mindre än en årsarbetskraft. Sammantaget kan nog de nu behandlade kostnadseffekterna i stort sett ta ut varandra.

Kommitténs förslag innebär också att Radio- och TV-verket får nya uppgifter bestående i att pröva ansökningar om utgivningsbevis enligt förslaget till utvidgad databasregel, att i vissa fall återkalla sådana bevis och att föra register över verksamheter enligt den utvidgade databasregeln. Dessa nya uppgifter torde innebära en utgiftsökning för verket. För att möta en ökning föreslår kommittén, efter förebild av nu gällande 2 kap. 4 § tillämpningslagen, att regeringen skall få meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden om utgivningsbevis enligt den utvidgade databasregeln och om avgifter för utdrag ur register över verksamheter enligt den regeln. Avgifterna bör bestämmas enligt en självkostnadsprincip. Det kan noteras att Radio- och TV-verket i sitt remissyttrande över Mediekommitténs betänkande angav att utgiftsökningen för verket kunde bedömas bli marginell (Ds 1997:85 s. 103) samt att verket då föreslog att ansökningsavgift för utgivningsbevis och avgift för registerutdrag inte skulle uttas.

Kommittén föreslår också att det inrättas en stående beredning som har till uppgift att följa utvecklingen och utreda och lämna förslag till lösning-

ar av olika problem på yttrandefrihetens område. En sådan beredning skulle visserligen innebära kostnader för staten men den skulle också innebära en besparing eftersom frågorna skulle utredas efterhand som de uppkommer av ett organ med särskild kompetens. Tid och kostnader som åtgår för igångsättning av särskilda utredningsprojekt borde därför kunna sparas in i samma mån som den särskilda beredningen föranleder kostnader.

I övrigt saknas anledning att tro att det blir några kostnadskonsekvenser att beakta.

## 12.3 Övriga konsekvensbeskrivningar

### 12.3.1 Den kommunala självstyrelsen

Kommitténs förslag kan inte bedömas ha någon inverkan på den kommunala självstyrelsen.

### 12.3.2 Brottligheten och det brottsförebyggande arbetet

I frågan om brottskatalogen i TF skall utökas så att ytterligare brott blir straffbara om de begås i grundlagsskyddade medier har kommittén kommit till den ståndpunkten att brottskatalogen inte bör utvidgas. Detta ställningstagande bygger på bl.a. antaganden om det sannolika i att det skall förekomma hotbrott i sådana medieformer som omfattas av TF eller YGL. Det betyder att förslaget inte har några kriminalpolitiska konsekvenser i den delen.

I övrigt berör kommitténs förslag inte primärt gränserna för tryck- och yttrandefriheten utan TF:s och YGL:s formella tillämpningsområde och vissa tillämpningsproblem. Kommitténs förslag till en mera teknikoberoende och utvidgad YGL innebär att YGL:s tillämpningsområde utvidgas. Det är inte osannolikt att denna utvidgning till att omfatta ytterligare kommunikationsformer kan komma att innebära att fler överträdelser av tryck- och yttrandefrihetens gränser skall bedömas enligt grundlagarna. Dessa överträdelser är dock redan i dag kriminaliserade i vanlig lag. Förslagen innebär alltså inte någon nykriminalisering.

Kommittén föreslår att det för tekniska upptagningar föreskrivs att BrB:s regler om preskriptionstid skall gälla för yttrandefrihetsbrott i sådana tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna ursprungsuppgifterna. Kommittén föreslår också att preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i databaser förlängs från sex månader till ett

år och att det föreskrivs att tiden löper från det att det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls. (I bilageregeln i TF görs också ett tillägg som visar att preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas skall löpa från det att tillhandahållandet inleddes.) Kommittén föreslår vidare att det för tekniska upptagningar som framställts utomlands införs en särskild regel om att importören skall förse upptagningarna med uppgifter om sig själv och om när exemplaren förts in i landet. Förslaget rörande preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna uppgifterna, förslaget rörande preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott i databaser och förslaget rörande skyldighet att sätta ut uppgifter på tekniska upptagningar som framställts utomlands kan antas öka möjligheterna att beivra yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar och databaser.

### 12.3.3 Sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Kommitténs förslag att utvidga YGL:s tillämpningsområde till att omfatta också andra än traditionella massmedieföretag (om utgivningsbevis gäller för verksamheten) och att, förutom traditionell databasverksamhet, även omfatta direktsändning på begäran, print on demand och viss push-teknik, innebär att tillhandahållande av upplysningar på detta sätt kan ske under grundlagens skydd också när anknytning till ett traditionellt massmedieföretag saknas. Det öppnas alltså möjligheter t.ex. för privatpersoner att i egen regi bedriva publicistisk verksamhet med grundlagsskydd på mindre orter.

### 12.3.4 Små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga m.m.

Möjligheten till grundlagsskydd för databasverksamhet, direktsändning på begäran, print on demand och viss push-teknik för andra än massmedieföretag innebär att även små företag som saknar anknytning till något traditionellt massmedieföretag kan bedriva sådan verksamhet under grundlagsskydd.



### 12.3.5 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Den lagstiftning som utredningsuppdraget rör och de förslag som kommittén lägger fram är enligt kommitténs mening jämställdhetspolitiskt neutrala.

### 12.3.6 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Integrationspolitikens mål är

- lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund,
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund,
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Kommitténs förslag att även andra än massmedieföretag, t.ex. privatpersoner eller föreningar, skall kunna få grundlagsskydd för databasverksamhet, direktsändning på begäran, print on demand och viss push-teknik kan antas positivt påverka möjligheterna att nå integrationspolitikens mål om bl.a. lika rättigheter och möjligheter och en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund.



## 13 Författningskommentar

### 13.1 Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

#### 1 kap.

##### 1 §

Med andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor avses enligt gällande rätt bl.a. överföringar som sker enligt databasregeln (se prop. 1990/91:64 s. 107 f.). I tydlighetens intresse bör ordet överföringar användas med avseende på databasregeln. Någon ändring i sak i förhållande till vad som nu gäller är inte avsedd.

##### 7 §

Genom ändringen klargörs att paragrafen endast är tillämplig på sådana traditionella ljudradio- och TV-sändningar som avses i 1 kap. 6 § YGL. Den är alltså inte tillämplig på verksamhet som omfattas av 1 kap. 9 § YGL (se kapitel 6).

##### 9 §

Förslaget behandlas i kapitel 5. Påpekas kan att det leder till en utvidgning av YGL:s och - i fråga om bilageregeln - TF:s tillämpningsområde, vilket innebär att tillämpningsområdet för annan lagstiftning, som PuL (se avsnitt 2.3 och 7.3.3) och lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor (se avsnitt 2.4) inskränks i motsvarande mån.

#### *Första stycket*

I första stycket anges de verksamheter för vilka de angivna massmedieföretagen får automatiskt grundlagsskydd. Bland de uppräknade massmedieföretagen har tillägg gjorts med företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter. Avsikten med tillägget är att även sådana företag, främst bokförlag och tryckerier, skall få automatiskt grundlagsskydd dels för sådan databasverksamhet som redan i dag omfattas av regeln, dels för sådan verksamhet som

Mediegrundlagsutredningen föreslår hädanefter skall omfattas av paragrafen, dvs. direktsändningar på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik.

Innebörden av styckets inledning är att vad som i grundlagen sägs om radioprogram skall, i tillämpliga delar, tillämpas också på sådan verksamhet som anges i denna paragraf. Därvid får den som bedriver sådan verksamhet som anges i denna paragraf, dvs. den som gör innehåll tillgängligt för allmänheten på det sätt som sägs här, anses motsvara den som i YGL benämns t.ex. ”den som sänder radioprogram” (se t.ex. 3 kap. 4 § YGL), ”den som bedriver sändningsverksamheten” (se t.ex. 4 kap. 1 § YGL) eller ”den som bedriver programverksamheten” (se t.ex. 8 kap. 2 § YGL). Att grundlagens regler om radioprogram, i tillämpliga delar, skall tillämpas också på verksamhet som anges i förevarande paragraf innebär t.ex. att vad som sägs i 1 kap. 8 § om radioprogram eller delar av program som består i direktsändningar av dagshändelser eller av sådana gudstjänster eller offentliga tillställningar som anordnas av någon annan än den som bedriver programverksamheten blir tillämpligt också på sådana direktsändningar på begäran som avses i förevarande paragraf. Den som bedriver programverksamheten får därvid anses avse den som gör direktsändningen tillgänglig på begäran.

Att grundlagens regler om radioprogram skall, i tillämpliga delar, tillämpas också på sådan verksamhet som avses i förevarande paragraf innebär även att 5 kap. 4 § tredje stycket är tillämplig även på sådan verksamhet. Att domen skall återges helt eller delvis i ett radioprogram i samma sändningsverksamhet innebär då att domen skall återges i samma databas eller direktsändningsverksamhet som det brottsliga yttrandet. Också 4 kap. 5 § blir tillämplig på sådan verksamhet som avses i förevarande paragraf, eftersom utgivare skall utses för hela verksamheten. Att utgivare skall utses för hela verksamheten framgår beträffande verksamhet enligt första stycket av den föreslagna lydelsen av 3 kap. 18 § tillämpningslagen och beträffande verksamhet enligt andra stycket av kommentaren till det stycket (se nedan). Utgivaren för verksamhet enligt förevarande bestämmelse får alltså utse en eller flera ställföreträdare.

#### Punkt 1

Med direktsändningar avses sändningar i princip utan tidsfördröjning i förhållande till det som återges och utan egentlig lagring av filer. Att sändningarna tillhandahålls på särskild begäran innebär att överföringen av direktsändningen till mottagaren startas av mottagaren. De fall som avses är t.ex. när direktsändningar tillhandahålls allmänheten på en www-adress på Internet. Med uttrycket ”vilkas innehåll den mottagande inte kan ändra” avses att avskilja t.ex. omodererade chat-sidor från bestämmelsens tillämpningsområde.

## Punkt 2

Första ledet av punkten fram till ”eller indirekt...” motsvarar nu gällande databasregel. Det är alltså sådan databasverksamhet som nu omfattas av paragrafen som avses. Det tidigare gällande kravet att mottagaren inte kan ändra i registret har dock omformulerats till ett krav på att endast den som driver verksamheten kan ändra innehållet. Syftet med detta krav är att klargöra att inte heller sådana databaser omfattas där t.ex. en informationsleverantör kan ändra innehållet utan föregående åtgärd från databasinnehavaren. En databas som innehåller hämtningslänkar omfattas alltså inte (se under Publicerings- och förmedlingstjänster samt länkning i avsnitt 5.2.1). Den som bedriver verksamheten behöver inte själv ha den enda möjligheten att påverka innehållet utan även personal hos ett företag som driver verksamheten kan givetvis göra detta för företagets räkning.

Med det följande ledet ”indirekt genom framställning av en teknisk upptagning eller en skrift eller bild” avses att bereda skydd för print on demand-verksamhet som består i att tekniska upptagningar eller skrifter eller bilder framställs på begäran i enstaka exemplar genom överföring av innehåll från en databas. Grundlagsskyddet för print on demand-verksamhet avser primärt databasen och inte den tekniska upptagning, skrift eller bild som blir resultatet av framställningen. Det enskilda exemplaret av upptagningen, skriften eller bilden är inte avsett för spridning till allmänheten varför det inte omfattas av reglerna i YGL om tekniska upptagningar eller av TF (se avsnitt 10.3). De upptagningar, skrifter eller bilder som framställs genom sådan print on demand-verksamhet som avses i denna punkt åtnjuter alltså endast det skydd för innehav av informationsbärare som följer av YGL:s respektive TF:s skydd för informationsbärare hos enskilda och som innebär att t.ex. filmer eller böcker som den enskilde köpt är skyddade. YGL:s respektive TF:s regler om utredningsbeslag gäller alltså för print on demand-upptagningar, -skrifter eller -bilder, om det är fråga om ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten (se den föreslagna lydelsen av 7 kap. 3 §). Eftersom konfiskeringsbeslag endast kan avse skrifter eller tekniska upptagningar som är avsedda för spridning är reglerna om sådana beslag inte tillämpliga på print on demand-exemplar enligt databasregeln. Av YGL:s och TF:s regler är det alltså endast reglerna om utredningsbeslag i YGL respektive TF som gäller för exemplar av print on demandupptagningar, -skrifter och -bilder och då endast om det är fråga om ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten.

Om en print on demand-upptagning mångfaldigas och lämnas ut för spridning till allmänheten efter att den först framställts på beställning i enstaka exemplar kan de allmänna reglerna i YGL om tekniska upptagningar givetvis bli tillämpliga. Motsvarande gäller beträffande TF i fråga om skrifter och bilder.

Den som rent faktiskt ombesörjer att en print on demand-upptagning framställs på kundens begäran, t.ex. en affärsinnehavare eller ett affärsbiträde, omfattas av grundlagsskyddet för print on demand, inklusive principen om ensamansvar, och kan således inte ådömas ansvar enligt vanlig lag för t.ex. hets mot folkgrupp, om upptagningen skulle innehålla sådant material och vara beställd av och framställd åt flera kunder i ett sammanhang så att det kan göras gällande att meddelandet har spritts på det sätt som krävs enligt brottsbalksregeln om hets mot folkgrupp. Grundlagarnas regler om den som låter framställa eller den som sprider en teknisk upptagning eller skrift eller bild är inte heller tillämpliga på honom. Enligt den föreslagna lydelsen av 3 kap. 15 § tredje stycket kan han emellertid dömas till penningböter om han uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar ut ett print on demand-exemplar som saknar någon sådan uppgift som enligt 3 kap. 15 § första stycket skall anges på exemplaret. Detsamma gäller om någon sådan uppgift är oriktig och den som lämnar ut exemplaret känner till detta. I fråga om print on demand-verksamhet får grundlagarnas regler om den som bedriver verksamheten i stället anses avse databasinnehavaren som tillhandahåller innehållet för framställningen av de fysiska exemplaren. Skulle denne vara den som också faktiskt ombesörjer exemplarframställningen, ansvarar han alltså för databasinhållet och inte för själva framställningen av exemplaren.

#### Punkt 3

Genom denna punkt ges grundlagsskydd för sådan användning av push-teknik som innebär att en databasinnehavare, som råder över innehållet i en databas, sänder meddelanden till mottagarna med innehåll och tidsintervaller som dessa angett i förväg, dvs. meddelandena sänds "enligt särskilda önskemål" (se under Push-teknik i avsnitt 5.4.2). Meddelandena kan också bestå i sådana direktsändningar som avses i första punkten.

#### *Andra stycket*

Genom detta stycke blir det möjligt även för andra än sådana massmedieföretag som avses i första stycket att få grundlagsskydd för sådan verksamhet som anges där. Förutsättningen för att andra än sådana massmedieföretag som anges i första stycket skall få grundlagsskydd för sådan verksamhet är att utgivningsbevis gäller för verksamheten. Det är alltså fråga om ett frivilligt grundlagsskydd, och förslaget överensstämmer till sin konstruktion med Mediekommitténs förslag (se SOU 1997:49 s. 38 f. och 337 f.) men upptar till skillnad från det förslaget inte endast traditionell databasverksamhet utan även direktsändningar på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik.

Möjligheten att få grundlagsskydd enligt detta stycke gäller alla andra än sådana massmedieföretag som anges i första stycket, såväl fysiska som

juridiska personer. Av förslaget till 10 kap. 4 § framgår att möjligheten omfattar även den som driver sådan verksamhet genom överföringar som utgår från utlandet. Detta medför att även massmedieföretag kan få utgivningsbevis för verksamhet som anges i första stycket men då *under förutsättning* att överföringarna utgår från utlandet. Om ett massmedieföretag bedriver verksamhet som avses i första stycket och överföringarna utgår från Sverige, behövs ju inte utgivningsbevis för att grundlagsskydd skall gälla, eftersom verksamheten då redan faller under det automatiska grundlagsskyddet i första stycket i förevarande paragraf. När det gäller print on demand-verksamhet saknar det betydelse om exemplarframställningen sker i Sverige eller utomlands. Om överföringarna utgår från Sverige kan grundlagsskydd föreligga för sådan verksamhet enligt förevarande bestämmelse oavsett var exemplarframställningen sker och om överföringarna utgår från utlandet kan grundlagsskydd uppnås genom utgivningsbevis enligt 10 kap. 4 § oavsett om exemplarframställningen sker här eller utomlands.

Genom att förutsättningarna för att utgivningsbevis skall utfärdas och för att sådant bevis skall få återkallas anges i grundlagen blir skyddet stabilt. För att utgivningsbevis skall kunna utfärdas måste verksamheten tekniskt vara ordnad på det sätt som sägs i första stycket. En utgivare som uppfyller föreskrivna behörighetsvillkor (jfr 4 kap. 2 § YGL och 3 kap. 19 § tillämpningslagen) måste också ha utsetts för verksamheten. Utgivningsbeviset måste kunna knytas till en viss databas eller direktsändningsverksamhet. Verksamheten måste därför ha ett namn. Att även verksamhet enligt första stycket skall ha ett namn framgår av sista stycket. Namnet på verksamhet med utgivningsbevis skall vara sådant att förväxling inte sker med annan verksamhet enligt paragrafen eller med periodisk skrift för vilken utgivningsbevis utfärdats (jfr 5 kap. 5 § tredje stycket TF). Detta gäller dock naturligen inte om det är ägaren till den periodiska skriften som ansöker om utgivningsbeviset. Det gäller inte heller om det är annan än ägaren till den periodiska skriften som ansöker om utgivningsbevis men ägaren till skriften samtyckt till ansökan. Här måste observeras att ägare till periodiska skrifter inte behöver ansöka om utgivningsbevis för att få grundlagsskydd för verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL, om överföringarna utgår från Sverige, utan kan driva grundlagsskyddad verksamhet utan sådant bevis enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. Om överföringarna utgår från utlandet måste emellertid även ett tidningsföretag ansöka om utgivningsbevis för att kunna få grundlagsskydd för verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL (se 10 kap. 4 § YGL). Visserligen anges i 3 kap. 26 § tillämpningslagen att det i varje sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL skall lämnas en uppgift om vem som utsett utgivaren, dvs. vem som driver verksamheten, varför förväxlingsrisken kanske inte är så stor men

regeln är ändå motiverad för att hindra obehörigt bruk av en tidnings namn.

För att möjliggöra kontroll av om det föreligger förväxlingsrisk finns i 3 kap. 18 § första stycket tillämpningslagen en regel om att den som bedriver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skall anmäla namnet på databasen eller direktsändningsverksamheten till Radio- och TV-verket. Det föreskrivs också i 3 kap. 27 § samma lag att verket skall föra ett register över verksamheter enligt 1 kap. 9 § första och andra styckena YGL.

Om förutsättningar att utfärda utgivningsbevis inte längre föreligger för en viss verksamhet, får redan utfärdat utgivningsbevis återkallas. Detta innebär t.ex. att om verksamheten inte längre tekniskt är ordnad på det sätt som krävs, verksamheten har kanske ändrats så att mottagarna kan ändra innehållet i databasen, får utgivningsbeviset återkallas. Det får också återkallas om det visar sig att det föreligger risk för förväxling med tidigare anmält namn på annan verksamhet enligt paragrafen eller med namnet på periodisk skrift. Beträffande det fallet att förväxlingsrisk upptäcks finns en särskild regel i 3 kap. 23 § första stycket tillämpningslagen. Utgivningsbevis får också återkallas om verksamheten inte har påbörjats inom sex månader efter att utgivningsbeviset utfärdades (jfr 5 kap. 6 § första stycket 4 TF). Liksom när det gäller periodiska skrifter bör man inte få behålla utgivningsbeviset om enda syftet är att hindra annan från att använda titeln. Återkallelse får också ske när den som drev verksamheten anmält att den upphört (jfr 5 kap. 6 § första stycket 1 TF). När det gäller överföringar som utgår från utlandet innebär bestämmelserna i 10 kap. 4 § andra och tredje meningarna att utgivningsbevis för sådan verksamhet får återkallas - förutom i samma fall som beträffande inhemska överföringar - också om tillräcklig möjlighet att utöva sådan befogenhet som avses i 4 kap. 3 § inte föreligger.

Grundlagsskyddet är knutet till utgivningsbeviset. Detta innebär att om beviset återkallas gäller därefter vad som är föreskrivet i vanlig lag eller annan författning. De särskilda reglerna i grundlagen om förbud mot censur och hindrande åtgärder, ensamansvar m.m. upphör alltså att gälla för den fortsatta verksamheten, om beviset återkallas. Närmare bestämmelser om utfärdande och återkallelse av utgivningsbevis meddelas i 3 kap. 19-24 §§ tillämpningslagen. Även om förutsättningar finns att återkalla utgivningsbevis, gäller grundlagsskyddet fram till dess återkallandet skett. För det innehåll i en databas som funnits tillgängligt bara före återkallandet fortsätter naturligtvis grundlagsreglerna att vara tillämpliga.

Genom att utgivningsbevis har sökts och utfärdats får den som driver verksamheten anses ha åtagit sig att se till att det finns en utgivare för verksamheten. Han får alltså anses vara skyldig att utse utgivare varför 6 kap. 2 § YGL är tillämplig även på verksamhet som avses i förevarande



paragraf. Underlåtenhet att vid behov anmäla ny utgivare straffsanktioneras i 3 kap. 30 § första stycket tillämpningslagen.

#### *Tredje stycket*

Stycket inleds med en definition av begreppet databas som ersatt det tidigare registerbegreppet (jfr prop. 2000/01:33 s. 88 ff). Kravet på att databaser och direktsändningsverksamhet som avses i paragrafen skall ha ett namn motiveras av att dessa måste kunna identifieras, om det är aktuellt att ingripa mot innehållet i dem. När det gäller direktsändningsverksamhet är det namn som skall anges den "datoradress", t.ex. www-adress, varunder verksamheten bedrivs. Att namnet skall innehålla databasens eller direktsändningsverksamhetens domännamn eller motsvarande anges i 3 kap. 18 första stycket och 19 § andra stycket tillämpningslagen. I 3 kap. 30 § andra stycket tillämpningslagen straffsanktioneras skyldigheten att anmäla namn och ändring av namn på verksamhet enligt första stycket i förevärande paragraf. Straffsanktionen har grundlagsstöd i sista meningen. För namn på verksamhet enligt första stycket ställs inget krav på att det inte skall vara förväxlingsbart. Anledningen till detta är främst att det inte kan förhindras att sådan verksamhet bedrivs under förväxlingsbart namn eftersom grundlagsskyddet är automatiskt. Kravet i 3 kap. 18 § första stycket tillämpningslagen på att namnet skall innehålla verksamhetens domännamn eller motsvarande uppgift innebär emellertid att det även för verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL finns en viss garanti mot förväxlingsbara namn.

#### *10 §*

Det nya första stycket behandlas i avsnitt 10.4.2. Ändringen avses klargöra att utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar, dvs. den tidpunkt då ingripanden mot upptagningen tidigast får ske, inte nås förrän i vart fall ett exemplar av upptagningen framställts och lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Ingripanden får alltså inte ske redan när det endast föreligger beredvillighet att producera och sprida tekniska upptagningar på beställning utan det krävs att i vart fall något exemplar faktiskt framställts och lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets.

Ändringen avser utgivningstidpunkten och rör inte vad som krävs för att grundlagen över huvud taget skall vara tillämplig. Det är således inte tillräckligt att framställning av endast något enstaka eller ett fåtal exemplar sker eller avses ske för att YGL skall vara tillämplig (när spridning avses ske genom utlämnande av exemplar och inte t.ex. genom offentlig visning eller uppspelning) utan det krävs ett tillräckligt antal för att spridning skall kunna ske till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. När så många exemplar framställts eller avses framställas kan dock

ingripande mot upptagningen ske redan när en upptagning lämnats ut för spridning. Frågan om grundlagen är tillämplig avgörs alltså genom tillämpning av presumtionsregeln i andra stycket.

### **3 kap.**

#### *1 §*

Förslaget till ändring av andra stycket behandlas i avsnitt 5.5.

Punkterna 1 och 4 är oförändrade i sak. Punkten 1 tillåter alltså alltså de nu gällande skyldigheterna att ge utrymme i näten för program från Sveriges Television AB och TV 4 AB och från lokala kabelsändarföretag. Den tillåter också regler som avser att motverka monopolisering av innehållet i t.ex. kabel-TV-nät genom tillåtelse till skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för ytterligare kabel-TV-bolag och andra som tillhandahåller program ("content-providers"), t.ex. programföretag. Det finns alltså möjlighet att ålägga skyldighet att ge utrymme för ytterligare leverantörer av innehåll. Förutsättningen är dock alltså att det är behövligt med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Punkten 2 möjliggör tillträde till nät för att öka konkurrensen beträffande teletjänster och skall täcka t.ex. nu gällande samtrafikregler i telelagen och nya regler om tvingande tillträde till accessnätet.

Punkten 3 ger möjlighet att tillförsäkra mottagarkretsen ett reellt inflytande över programvalet genom att ge tillåtelse till lagregler om t.ex. skyldighet för en nätinnehavare att efterhöra mottagarkretsens önskemål rörande programvalet och regler om ingripande på grund av åsidosättande av sådan skyldighet.

Det kan noteras att 3 kap. 2 § redan i dag medger föreskrifter av det slag som nu behandlats men som gäller etersändningar. Det kan också påpekas att 3 kap. 3 § blir tillämplig på föreskrifter av detta slag såväl när dessa avser trådsändningar som när de avser etersändningar. I 3 kap. 3 § anges att vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 12 § andra- femte styckena och 13 § RF gäller i fråga om sådana begränsningar som avses i 1 och 2 §§. Slutligen kan nämnas att regeln i 3 kap. 5 § om möjligheten att få frågor om rätt att sända radioprogram prövade av domstol omfattar även frågor om skyldighet att upplåta utrymme i nätet enligt andra stycket i förevarande paragraf eftersom denna skyldighet innebär en inskränkning i nätinnehavarens yttrandefrihet, som innefattar bl.a. rätten att bestämma vilka program som skall spridas i nätet (jfr Lagrådets yttrande över förslaget till YGL och anmälan av yttrandet, prop. 1990/91:64 s. 211 och 219, se även a. prop. s. 90 och 118). Även skyldighet enligt punkten 3 att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet får anses röra rätten att sända radioprogram, i vart fall om den förenas med möjligheter till ingripande mot åsidosättande av sådan skyldighet (jfr avsnitt 5.5.5).

## 6 §

Ändringen beror på att paragrafen avser inte endast traditionella ljudradio- och TV-program utan även överföringar enligt databasregeln. Regler om inspelningar av radioprogram och överföringar enligt databasregeln och bevarande av sådana inspelningar finns i 5 kap. 3 § tillämpningslagen. Där föreskrivs att det för databaser inte behövs egentliga referensupptagningar utan att det är tillräckligt med t.ex. loggning. Genom ändringen av förevarande paragraf klargörs att denna metod är tillåten.

## 15 §

*Första stycket*

I denna nya paragraf anges vilka uppgifter som skall sättas ut på sådana upptagningar, skrifter eller bilder som framställs genom sådan print on demand-verksamhet som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2.

Skyldigheten att sätta ut uppgifterna innebär att det blir möjligt att skilja print on demand- upptagningar, -skrifter och -bilder från sådana som faller under YGL:s eller TF:s allmänna regler om tekniska upptagningar respektive tryckta och därmed jämställda skrifter. Om t.ex. en print on demand-upptagning ges in till polis eller åklagare, skall det framgå av uppgifterna att den är en sådan upptagning, som inte omfattas av YGL:s allmänna regler om tekniska upptagningar, och att grundlagsskydd i stället gäller för den bakomliggande databasen och framställningsprocessen. Uppgifterna om databasens namn, samt när och var upptagningen framställdes ger då också ledning för utredningen av eventuellt yttrandefrihetsbrott i databasen. Av 7 kap. 3 § framgår att YGL:s respektive TF:s regler om utredningsbeslag gäller för print on demand-upptagningar respektive -skrifter och -bilder när beslaget sker med anledning av yttrandefrihetsbrott.

Som angetts ovan under 1 kap. 9 § första stycket 2 YGL omfattas den som rent faktisk ombesörjer att en print on demand-upptagning framställs på kundens begäran, t.ex. en affärsinnehavare eller ett affärsbiträde, av grundlagsskyddet, bl.a. principen om ensamansvar. Han kan således inte ådömas ansvar för detta enligt vanlig lag för t.ex. hets mot folkgrupp, om upptagningen skulle innehålla sådant material och vara beställd av och framställd åt flera kunder i ett sammanhang så att det kan göras gällande att meddelandet har spritts på det sätt som krävs enligt brottsbalksregeln om hets mot folkgrupp.

Om det t.ex. på upptagningen, skriften eller bilden anges att den utgör "print on demand-exemplar" eller "beställexemplar" får därav anses framgå att den är framställd på det sätt som anges i 1 kap. 9 § först stycket 2 YGL. Att uppgift om vem som är utgivare för databasen också skall anges på print on demand-exemplar framgår av den nya lydelsen av 4 kap. 1 § YGL.

Skyldigheten att se till att print on demand-exemplaren förses med uppgifter ligger formellt på den som driver verksamheten, dvs. databasinnehavaren, och inte den som faktiskt ombesörjer att exemplaret framställs (jfr dock tredje stycket). Det kan tyckas orimligt att kräva av den som driver verksamheten att han ser till att upptagningarna, skrifterna eller bilderna förses med uppgifterna eftersom det kan förefalla svårt för honom att hålla sig underrättad om när och var alla exemplar framställs. Det är emellertid möjligt för honom att förse databasen med sådana datorprogram att uppgifterna automatiskt sätts ut på exemplaren. Samtidigt är det omöjligt för den som faktiskt ombesörjer att exemplaret framställs, t.ex. i en affär, att lägga in sådana datorprogram eftersom det endast är databaser där enbart den som driver verksamheten, dvs. databasinnehavaren, kan ändra innehållet som omfattas av grundlagsskyddet för print on demand. Det får också anses rimligt att kräva att den som driver verksamheten ser till att han eller hon har pålitliga samarbetspartners och medarbetare. Det kan noteras att även den skyldighet som i dag enligt 4 kap. 4 § YGL åvilar utgivaren till en teknisk upptagning att se till att varje exemplar av upptagningen har en uppgift om vem som är utgivare vilar på samma synsätt. Skyldigheten att se till att uppgifterna sätts ut bör därför åvila den som driver verksamheten och inte den som faktiskt ombesörjer att exemplaret framställs.

Närmare bestämmelser om angivande av uppgifterna meddelas i 4 kap. 2 § tillämpningslagen.

#### *Andra stycket*

Detta stycke har utformats efter förebild av 3 kap. 13 § andra stycket YGL.

#### *Tredje stycket*

Detta stycke har utformats efter förebild av 3 kap. 13 § tredje stycket YGL. Med den som lämnar ut en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2 avses normalt den som faktiskt ombesörjer att exemplaret framställs på särskild begäran, t.ex. en företrädare för butiken. Den som ombesörjer att exemplaret framställs och lämnar ut detta till kunden måste alltså försäkra sig om att detta är försett med de uppgifter som krävs enligt förevarande paragrafs första stycke. För ansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet.

### **4 kap.**

#### *1 §*

Eftersom grundlagsskyddet när det gäller print on demand-verksamhet inte avser de framställda exemplaren utan den bakomliggande databasen och framställningsprocessen, tas bestämmelserna i det nya tredje stycket upp i

förevarande paragraf och inte i 4 kap. 4 § som innehåller motsvarande regler för sådana tekniska upptagningar som, till skillnad från print on demand-upptagningar, sprids till allmänheten enligt 1 kap. 10 § YGL.

#### 6 §

Ändringarna i första stycket är en följd av tillägget av det nya tredje stycket i 4 kap. 1 § YGL. Straffet för att bryta mot detta nya tredje stycke är detsamma som för brott mot 4 kap. 4 § YGL.

### 7 kap.

#### 1 §

Förslaget i första meningen av andra stycket behandlas i avsnitt 8.6.2. Ändringen i andra meningen i samma stycke är en följd av den nya avfattningen av 1 kap. 10 §. Övervägandena bakom förslaget i tredje meningen i andra stycket finns i avsnitt 8.6.1. Om någon av de uppgifter som skall anges enligt 3 kap. 13 § YGL saknas, blir den föreslagna regeln tillämplig. Om någon uppgift är så ofullständigt angiven att den är meningslös, t.ex. om endast ett förnamn anges på den som låtit framställa upptagningen, får det anses att uppgiften saknas. Detsamma är fallet om uppgiften visserligen är fullständig men det står klart att den är falsk.

#### 3 §

##### *Första stycket*

Den nya andra meningen innebär att när en sådan upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2, dvs. ett print on demand-exemplar, tas i utredningsbeslag i anledning av misstänkt yttrandefrihetsbrott bestämmelsen om utredningsbeslag i TF är tillämplig. I övrigt är inte TF:s eller YGL:s regler om skrifter eller tekniska upptagningar tillämpliga på sådana exemplar. Endast det skydd för innehav av informationsbärare som följer av YGL:s respektive TF:s skydd för informationsbärare hos enskilda gäller (se ovan under 1 kap. 9 § första stycket 2). Ändringen i tredje meningen innebär att vad som sägs i andra stycket blir tillämpligt även på utredningsbeslag i anledning av yttrandefrihetsbrott av en print on demand-upptagning. Beträffande print on demand-skrifter eller -bilder gäller emellertid 10 kap. 14 § TF fullt ut med dess hänvisning till 10 kap. 6 § samma grundlag. Ändringen i sjätte meningen är en följd av att ett nytt första stycke lagts till i 10 kap. 3 § TF.

##### *Andra stycket*

Förslaget behandlas i avsnitt 9.5.3. Genom förslaget öppnas möjlighet för JK att i efterhand komplettera ett beslagsbeslut med uppgift om vilka avsnitt i en teknisk upptagning som åberopas som brottsliga. Möjligheten avser de fall då det är praktiskt omöjligt att ange avsnitten i samband med

beslaget på grund av att materialet är alltför omfattande. För att beslag skall få ske krävs givetvis att övriga omständigheter, t.ex. titel eller omslag, gör att det skäligen kan antas att upptagningarna kan äga betydelse för utredning i yttrandefrihetsmål. Preciseringsen av avsnitten skall ske så snart tillgängliga resurser medger. Det sagda gäller också när det är fråga om beslag av print on demand-upptagningar. I fråga om print on demand-skrifter eller -bilder finns inte samma möjlighet eftersom det vid beslag av sådana framställningar regelmässigt är möjligt att redan från början ange vilka avsnitt som är brottsliga (jfr vad som gäller för tryckta skrifter).

Tillägget av ordet "sådana" i sista meningen skall klargöra att beslaget gäller de *fysiska* delar av upptagningen där de brottsliga avsnitten förekommer och att beslaget alltså inte endast gäller de delar av innehållet, t.ex. vissa meningar eller bildsekvenser, i en fysisk upptagning där de brottsliga avsnitten förekommer.

### *Tredje stycket*

Förslaget behandlas i avsnitt 9.5.3. Genom ändringen görs klarare att JK, i de fall då skyldigheten enligt 3 kap. 13 § att lämna uppgift om vem som låtit framställa upptagningen eller skyldigheten enligt 10 kap. 3 § att ange vem som här i landet lämnat ut importerad upptagning för spridning inte fullgjorts, får dröja med att lämna uppgift om beslaget till denne till dess utredningen kommit så långt att han kan identifieras. Motsvarande ändring har gjorts i 10 kap. 8 § andra stycket TF.

## **10 kap.**

### *1 §*

Den nya tredje meningen innebär att 3 kap. 13 § första- tredje styckena inte gäller för tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige. För sådana upptagningar gäller i stället vad som föreskrivs i den nya 3 § i detta kapitel. Den nya fjärde meningen innebär att för importerade upptagningar vad som sägs i 1 kap. 10 § andra stycket och 7 kap. 1 § andra stycket sista meningen om uppgifter enligt 3 kap. 13 § i stället skall avse uppgifter enligt 3 § första stycket. Enligt den nya femte meningen skall vad som sägs i 6 kap. 2 § tredje och fjärde styckena om uppgift enligt 3 kap. 13 § första stycket om vem som låtit framställa upptagningen för importerade upptagningar i stället avse uppgift enligt 3 § första stycket om vem som här i landet lämnar ut upptagningen för spridning. Den som sprider en importerad teknisk upptagning som saknar uppgift om importören kan alltså få svara för yttrandefrihetsbrott i upptagningen.

## 3 §

*Första stycket*

Reglerna behandlas i avsnitt 10.6.2. Den som här i landet lämnat ut upptagningarna för spridning är importören. Av avsnitt 10.6.3 framgår att bestämmelsen är tillämplig också i det fallet att förlagan till de tekniska upptagningarna tillverkas i Sverige och de för spridning avsedda exemplaren sedan tillverkas utomlands och importerar hit. Som redan framgått av kommentaren till 1 kap. 9 § äger förevarande bestämmelse inte tillämpning på print on demand-upptagningar. De närmare bestämmelser som avses i andra meningen finns i 4 kap. 2 § tillämpningslagen.

*Andra och tredje styckena*

Styckena har utformats efter förebild av 3 kap. 13 § andra och tredje styckena. Ansvaret enligt förevarande paragrafs andra stycke åvilar importören.

## 4 §

Bestämmelserna i första och andra meningen behandlas i kapitel 6.

Första meningen innebär dels att sådana aktörer som avses 1 kap. 9 § andra stycket YGL kan få utgivningsbevis även om överföringarna utgår från utlandet, dels att även sådana traditionella massmedieföretag som avses i 1 kap. 9 § första stycket kan få utgivningsbevis om överföringarna utgår från utlandet. Om ett traditionellt massmedieföretag bedriver verksamhet på det sätt som avses i 1 kap. 9 § YGL och överföringarna utgår från Sverige, behövs inte utgivningsbevis för att grundlagsskydd skall föreligga utan grundlagsskydd gäller då automatiskt enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL.

Andra meningen innebär att YGL:s allmänna regler om radioprogram och reglerna i 1 kap. 9 § gäller i samma utsträckning för verksamhet som avses i 1 kap. 9 § andra stycket YGL där överföringarna utgår från utlandet som för likadan verksamhet där överföringarna utgår från Sverige.

Frågan om överföringarna skall anses utgå från Sverige eller från utlandet får avgöras med utgångspunkt i var den redaktionella verksamheten kan anses bedrivas och var det slutliga ställningstagandet beträffande publiceringen sker. Var den server som används är belägen saknar normalt betydelse. När det gäller print on demand-verksamhet är förevarande bestämmelse tillämplig när exemplaren framställs i Sverige eller utlandet och överföringarna utgår från utlandet.

Bestämmelsen i tredje meningen innebär att ett krav utöver vad som anges i 1 kap. 9 § andra stycket ställs för att utgivningsbevis skall kunna utfärdas när överföringarna utgår från utlandet. Angående skälet till detta krav kan följande sägas.

Enligt 4 kap. 2 § YGL skall utgivare ha hemvist här i riket. Av 1 kap. 9 § YGL följer att detta gäller också för överföringar som avses där. Överföringar enligt 1 kap. 9 § YGL kan emellertid utgå från utlandet och för sådan verksamhet som har utgivningsbevis har kommittén stannat för att alla YGL:s regler skall vara tillämpliga på motsvarande sätt som för en utomlands tryckt periodisk skrift som utges här och för vilken utgivningsbevis gäller. Detta innebär bl.a. att reglerna om ensamansvar skall gälla för sådana överföringar och inte endast reglerna om meddelar- och anskaffarfrihet och anonymitetsskydd som fallet är med andra radiosändningar som utgår från utlandet och inte vidare sänds här (jfr avsnitt 1.3.2). För att det skall vara möjligt att effektivt ingripa mot missbruk av yttrandefriheten måste det även beträffande överföringar enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL som utgår från utlandet krävas att utgivaren har hemvist här i riket (jfr 13 kap. 3 § och 5 kap. 2 § TF enligt vilka lagrum det krävs att utgivare till periodisk skrift som trycks utom riket och huvudsakligen är avsedd för spridning inom riket skall äga hemvist här).

Enligt 6 kap. 2 § första stycket 2 YGL ligger det ansvar för yttrandefrihetsbrott som annars skulle åvila utgivaren på den som skall utse utgivare om utgivaren var utsedd för skens skull eller uppenbarligen inte kunde utöva den befogenhet att bestämma vad som får publiceras som anges i 4 kap. 3 § YGL. Om utgivaren till en verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL där överföringarna utgår från utlandet inte kan utöva den befogenheten, skulle det alltså vara den som bedriver verksamheten som ansvarar för yttrandefrihetsbrott. Eftersom denne i de fall som avses här ofta torde finnas i utlandet skulle det i ett sådant fall kunna bli så att ingen kan lagföras för ett yttrandefrihetsbrott i verksamheten. För att motverka att en sådan situation uppstår ställs det krav som framgår av denna bestämmelse.

Förslaget innebär visserligen en avvikelse från vad som gäller enligt TF. Avvikelsen är emellertid motiverad av den tekniska skillnaden mellan en överföring med hjälp av elektromagnetiska vågor och en fysisk databärare i form av en periodisk skrift. Avvikelsen gentemot TF består i att bristande befogenhet enligt 5 kap. 3 § TF (jfr 4 kap. 3 § YGL) hos utgivaren inte utgör grund för avslag på begäran om utgivningsbevis eller grund för återkallelse av sådant bevis enligt TF (5 kap. 5 och 6 §§ TF). Det finns emellertid också en skillnad i ansvarssystemen mellan TF och YGL som beror på den ovan nämnda skillnaden mellan medierna och som gör denna avvikelse från TF:s system nödvändig. Skillnaden mellan ansvarssystemen består däri att det enligt TF finns en ansvarig efter ägaren till en utomlands tryckt periodisk skrift som utges här och för vilken utgivningsbevis gäller, nämligen den som låtit utlämna skriften för spridning inom riket (13 kap. 4 § jämförd med 8 kap. 3 och 4 §§ TF). En sådan person som ansvarar subsidiärt efter den som är skyldig att utse utgivare för radioprogram finns



inte enligt YGL (se 6 kap. 2 § YGL). Avsaknaden av en motsvarande subsidiär ansvarighet gör det motiverat att kräva tillräcklig möjlighet att utöva sådan befogenhet som avses i 4 kap. 3 § YGL för att utgivningsbevis skall kunna utfärdas. Bestämmelsen i tredje meningen sammanställd med bestämmelsen i andra meningen, jämförda med 1 kap. 9 § andra stycket tredje meningen, innebär att utgivningsbevis för verksamhet som utgår från utlandet får återkallas bl.a. om tillräcklig möjlighet att utöva sådan befogenhet som avses i 4 kap. 3 § inte föreligger. Anledningen till detta är att det då inte föreligger förutsättningar att utfärda utgivningsbevis för sådan verksamhet.

## **11 kap.**

### *1 §*

Förslaget till ändring av första stycket behandlas i avsnitt 10.7. Genom ändringen slås fast att regeln om skyndsamt behandling gäller inte endast för yttrandefrihetsmål utan också för andra mål enligt YGL, t.ex. mål om ansvar enligt 3 kap. 13 § andra eller tredje stycket eller 10 kap. 3 § andra eller tredje stycket YGL.

### *Ikraftträdande*

Kommitténs förslag innebär i korhet följande när det gäller kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor. Företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt TF jämställda skrifter läggs till bland de massmedieföretag som får automatiskt grundlagsskydd för sådan verksamhet som anges i 1 kap. 9 § YGL. Paragrafen utvidgas till att, utöver traditionell databasverksamhet, omfatta även direktsändningar på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik. Det blir möjligt även för andra aktörer än sådana massmedieföretag som anges i 1 kap. 9 § första stycket YGL att få grundlagsskydd för sådan verksamhet som anges i paragrafen. En förutsättning för grundlagsskydd är då att utgivningsbevis gäller för verksamheten. För sådan traditionell databasverksamhet som bedrivs av massmedieföretag och som redan i dag har grundlagsskydd enligt nu gällande lydelse av 1 kap. 9 § YGL innebär förslaget att en skyldighet att förse databasen med ett namn införs. (En skyldighet att anmäla sådant namn till Radio- och TV-verket tas in i 3 kap. 18 § tillämpningslagen.) För databaser som finns vid ikraftträdandet inträder skyldigheten då. (I en övergångsbestämmelse till förslaget till ändring i tillämpningslagen ges massmedieföretag som vid ikraftträdandet har verksamhet som nu faller under databasregeln en frist för sådan anmälan av namn.) Preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL, inklusive sådant tillhandahållande i traditionell

datasverksamhet som omfattas av 1 kap. 9 § YGL i nu gällande lydelse, förlängs från sex månader till ett år.

Beträffande tekniska upptagningar innebär kommitténs förslag i huvudsak följande. Det klargörs att utgivningstidpunkten inträffar först när i vart fall något exemplar faktiskt framställts och lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. För sådana tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § eller 10 kap. 3 § YGL föreskrivna uppgifterna förlängs preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott till vad som gäller enligt BrB med den begränsningen att allmänt åtal inte får väckas senare än två år från det att JK fick kännedom om upptagningen. För tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige införs en straffsanktionerad skyldighet för importören att förse upptagningen med tydliga uppgifter om vem som här i landet lämnat ut upptagningarna för spridning och om när exemplaren förts in i landet.

I *punkt 1* föreslås de nya bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 2003, dvs. vid årsskiftet efter utgången av det år då förslagen kan bli slutligt antagna av riksdagen.

*Punkten 2* innebär att massmedieföretags tillhandahållande som utgjort sådan direktsändning på begäran, print on demand-verksamhet eller användning av push-teknik som omfattas av den nya lydelsen av 1 kap. 9 § men inte av den gamla lydelsen inte kommer att falla under grundlagens skydd. Exempelvis föreligger inte ensamansvar och meddelarfrihet för sådant tillhandahållande.

*Punkten 3* innebär att yttranden för vilka den hittills gällande kortare preskriptionstiden börjat löpa när den nya längre tiden införs i 7 kap. 1 § andra stycket undantas från regelns tillämpningsområde. För sådana yttranden gäller alltså alltså alltså den hittills gällande preskriptionstiden av sex månader.

*Punkten 4* innebär att förlängningen av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § eller 10 kap. 3 § föreskrivna uppgifterna endast omfattar sådana upptagningar som ges ut efter att de nya reglerna trätt i kraft. För upptagningar som getts ut dessförinnan tillämpas alltså de tidigare reglerna. Punkten innebär också att de nya reglerna om skyldighet för importören att sätta ut vissa uppgifter på tekniska upptagningar som framställs utomlands tillämpas endast på tekniska upptagningar som ges ut efter ikraftträdandet.

## 13.2 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

### 1 kap.

#### 7 §

I andra stycket har ordet överföringar ersatt begreppen radioprogram och program. Härigenom görs tydligare att bilageregeln även omfattar sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL. Detta innebär inte någon saklig ändring i förhållande till vad som nu gäller i fråga om bilageregeln tillämplighet på sådan traditionell databasverksamhet som omfattas av nu gällande databasregel (se avsnitt 1.4 och 5.2.1). Databasregelns utvidgning till att omfatta direktsändning på begäran, print on demand och viss användning av push-teknik innebär att bilageregeln kan bli tillämplig också på sådan verksamhet (se avsnitt 5.4.2).

I avsnitt 8.6.2 behandlas frågan från vilken tidpunkt preskriptionstiden för tryckfrihetsbrott enligt 9 kap. 3 § skall räknas när bilageregeln är tillämplig på verksamhet som avses i databasregeln.

### 5 kap.

#### 6 §

Ändringen i första stycket punkt 6 är en följd av den ändring som gjordes i 5 § genom SFS 1998:1438 då tre nya stycken lades till i paragrafen varför det dittillsvarande sista stycket blev tredje stycket.

### 7 kap.

#### 9 §

##### *Första stycket*

Regeln har samband med bestämmelsen i 1 kap. 7 § andra stycket andra meningen om att preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas skall räknas från det att tillhandahållandet inleddes (se avsnitt 8.6.2). En effekt av att räkna preskriptionstiden på detta sätt blir att straffbart material kan tillhandahållas straffritt i databasen under lång tid efter det att preskriptionstiden gått ut och detsamma skulle gälla även efter en fällande dom avseende tryckfrihetsbrott i fråga om innehåll i databasen. I bestämmelsen ges därför möjlighet för domstol att besluta att det brottsliga yttrandet skall tas bort ur databasen. Genom att det anges att möjligheten gäller när någon döms för ett tryckfrihetsbrott som begåtts genom sådana överföringar som avses i 1 kap. 9 § YGL framgår det att regeln gäller endast för de situationer då bilageregeln är tillämplig på en databas. Regeln ger endast möjlighet att besluta att yttrandet skall tas bort ur den databas vari tryckfrihetsbrottet begicks. Att inte åtlyda ett sådant beslut straffbeläggs i andra stycket.

*Andra stycket*

Regeln innebär att straffsanktionen riktas mot den som bestämmer över innehållet i den databas som avses med ett beslut enligt första stycket, vilket inte behöver vara den ansvarige utgivaren för den periodiska skrift där yttrandet från början publicerades. Om det finns en särskild utgivare för databasen får det anses vara han som bestämmer över innehållet och som träffas av straffsanktionen. Tjänstgör en ställföreträdare för utgivaren är det denne som träffas. Om det inte finns någon utgivare för verksamheten får det anses vara den som driver verksamheten som bestämmer över innehållet i databasen och träffas av straffsanktionen. Straffsatsen överensstämmer med den som enligt 6 kap. 3 § andra stycket gäller för spridande av skrift som lagts under beslag eller förklarats konfiskerad.

**10 kap.**

## 3 §

Förslaget till det nya första stycket behandlas i avsnitt 9.5.2. Genom regeln slås fast att den som drabbas av ett beslag som verkställt utan rättens förordnande har rätt att få beslaget prövat av domstol. Genom hänvisningen i 10 kap. 14 § TF till förevarande bestämmelse och hänvisningen i 7 kap. 3 § första stycket YGL till bestämmelserna i 10 kap. TF kommer regeln att gälla både för utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag enligt såväl TF som YGL. Vanlig lag, dvs. RB, gäller i fråga om förfarandet. Det kan påpekas att sådana beslut om beslag av allmän åklagare som avses i andra stycket förutsätter stöd i sådan lag som avses i 10 kap. 2 § sista meningen. Någon sådan lag finns inte för närvarande. Allmän åklagare har alltså för närvarande inte befogenhet att förordna om beslag på TF:s och YGL:s områden (om inte JK enligt 7 kap. 1 § första stycket YGL överlämnat sin åklagaruppgift till allmän åklagare, jfr 7 kap. 3 § första stycket femte meningen YGL).

## 8 §

Förslaget till ändring i andra stycket behandlas i avsnitt 9.5.3. Genom ändringen klargörs att JK, i de fall då skyldigheten enligt 4 kap. 2 § TF att förse tryckt skrift med uppgift om vem som tryckt skriften inte fullgjorts, får dröja med att lämna uppgift om beslaget till denne till dess utredningen kommit så långt att han kan identifieras. Motsvarande ändring har gjorts i 7 kap. 3 § tredje stycket YGL.

### *Ikraftträdande*

I *punkt 1* föreslås de nya bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 2003, dvs. vid årsskiftet efter utgången av det år då förslagen kan bli slutligt antagna av riksdagen.

*Punkt 2* innebär att om sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL skett före ikraftträdandet och det inte omfattas av grundlagsskydd enligt tidigare lydelse av 1 kap. 9 § YGL, tillhandahållandet inte heller kommer att omfattas av grundlagsskydd till följd av den nya lydelsen av 1 kap. 7 § andra stycket TF. För sådant tillhandahållande föreligger alltså inte exempelvis ensamansvar och meddelarfrihet (jfr punkt 2 i övergångsbestämmelserna till YGL).

Den nya regeln i 1 kap. 7 § andra stycket andra meningen innebär att preskriptionstiden när bilageregeln är tillämplig på en databas skall räknas från det att tillhandahållandet inleddes. Tiden skall alltså inte räknas från det att tillhandahållandet upphörde. Ändringen innebär att preskriptionstiden för tillhandahållanden som startade sex månader eller mera före lagens ikraftträdande preskriberas när lagen träder i kraft om inte en särskild bestämmelse ges. I *punkt 3* föreskrivs därför att 1 kap. 7 § andra stycket andra meningen endast skall tillämpas på tillhandahållande som inleds efter lagens ikraftträdande. Eftersom det endast är när preskriptionstiden räknas från det att tillhandahållandet inleddes som det finns behov av att tillämpa reglerna i 7 kap. 9 § skall även dessa bestämmelser tillämpas endast på tillhandahållanden som inleds efter det att lagen träder i kraft.

## 13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Förslaget överensstämmer till stora delar med Mediekommitténs förslag (se SOU 1997:49 s. 62-74 och 348-358 och remissyttranden i Ds 1997:85 s. 46-53, 57-66, 105-107 och 108-112.)

### **1 kap.**

#### 2 §

Angående innebörden av begreppet databas se 1 kap. 9 § YGL. Att radio-program används på samma sätt som i YGL innebär bl.a. att vad som sägs i 5 kap. 5 och 6 §§ gäller också för överföringar som avses i 1 kap. 9 § första och andra styckena YGL.

**2 kap.**

## 2 §

I paragrafen föreskrivs att Patent- och registreringsverket skall föra register över periodiska skrifter med utgivningsbevis (jfr 2 kap. 4 § och PuL). Uppräkningen av de uppgifter som får anges i registret ansluter till vad som anges i 5 kap. 5 och 6 §§ TF.

**3 kap.**

## 18 §

Hänvisningen till 16 §, som säger att varje sändning skall avslutas med en uppgift om vem som har utsett utgivaren, har strukits på grund av att det för sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL inte synes lämpligt att kräva att varje överföring skall *avslutas* med en sådan uppgift. Det torde för sådant tillhandahållande vara lämpligare att föreskriva endast att sådan uppgift *skall lämnas*. En regel av denna innebörd föreslås i 26 §.

För att möjliggöra kontroll av risk för förväxling med verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL föreskrivs att den som bedriver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skall anmäla namnet på databasen eller direktsändningsverksamheten. En skyldighet att anmäla namn inträder alltså för verksamhet som bedrivs enligt nu gällande databasregel. För att verksamheten säkert skall kunna identifieras och innehållet spåras föreskrivs att namnet skall innehålla verksamhetens domännamn. Om verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att den inte har något domännamn, den bedrivs t.ex. inte på Internet utan i annat nätverk, kan något sådant namn givetvis inte anges. I sådant fall skall motsvarande uppgift lämnas, dvs. då skall motsvarande "datoradress" anges. Kravet på domännamn eller motsvarande innebär därför inte att lagtexten binds till nu gällande tekniska lösningar som kan komma att ändras. Eftersom tilldelning av domännamn anses böra ske med hänsyn tagen till existerande känneteckensregistreringar innebär kravet att domännamn skall anges (i förekommande fall) att hänsyn även tas till varumärken och firmor, särskilt under toppdomänen .se (se Carlén-Wendels, Nätjuridik, Lag och rätt på Internet, tredje upplagan s. 150 ff, jfr Ds 1997:85 s. 49). Kravet innebär också en viss garanti mot risk för förväxling med annan verksamhet enligt 1 kap 9 § första stycket YGL. Skyldigheten att anmäla namn på verksamheten har stöd i det föreslagna tredje stycket i 1 kap. 9 § YGL. Även förändringar av namnet skall anmälas. Skyldigheten straffsanktioneras i 30 § andra stycket. Att den som driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL också skall anmäla namn på registret följer av 19 och 22 §§. I 27 § föreskrivs att Radio- och TV-verket skall föra register över verksamhet enligt 1 kap. 9 § första och andra styckena YGL.

Hänvisningen till 12 § innebär att när ett sådant programföretag som har tillstånd enligt 2 kap. 2 § första stycket radio- och TV-lagen att sända

radioprogram också driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skall 1 och 2 §§ tillämpas i fråga om verksamheten. Utformningen av 1 § första och andra styckena är emellertid inte avpassad för verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL eftersom det i fråga om sådan verksamhet inte är adekvat att tala om när varje ”program sänds”. Därför föreskrivs vad som i stället skall gälla när programföretag av det ovan nämnda slaget driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. Utgivare skall utses för verksamheten och uppgift om honom skall antecknas i register hos programföretaget. Utgivare skall alltså, till skillnad från vad som gäller för traditionell rikstäckande ljudradio- och TV-verksamhet, utses för hela verksamheten och inte för olika delar av innehållet i verksamheten. Det kan noteras att inget hindrar att programföretaget delar upp sin verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL på flera fristående delar med var sin utgivare om detta behövs t.ex. för att det annars skulle bli orimligt mycket innehåll för utgivaren att svara för (se Sveriges Radio AB:s remissyttrande över Mediekommitténs förslag, Ds 1997:85 s. 111 f.). Det föreskrivs också att om direktsändning förekommer skall detta anges i registret tillsammans med beräknad tidpunkt för direktsändningens början. Att ställföreträdare kan utses för verksamheten följer av 1 kap. 9 § YGL jämförd med 4 kap. 5 § samma grundlag (se även kommentaren till 1 kap. 9 § första stycket YGL). Om ställföreträdare har utsetts skall även uppgift om honom antecknas i registret.

#### 19 §

Paragrafen anger vem som prövar ansökan om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL och vilket innehåll ansökan skall ha.

#### *Första stycket*

Endast verksamhet som bedrivs på det sätt som anges i 1 kap. 9 § YGL skall kunna få utgivningsbevis. Prövningen av frågan om utgivningsbevis måste därför innefatta bedömningar av hur verksamheten har inrättats tekniskt. Eftersom det är fråga om tillhandahållande av information med hjälp av elektromagnetiska vågor är det lämpligast att Radio- och TV-verket har uppgiften att pröva ansökningar om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL.

#### *Andra stycket*

Utgivningsbeviset måste kunna knytas till en viss databas eller direktsändningsverksamhet och en ansvarig utgivare måste ha anmälts innan utgivningsbevis utfärdas (jfr 1 kap. 9 § andra stycket YGL, 5 kap. 5 § TF och, beträffande ställföreträdare, 4 kap. 5 § YGL). De uppgifter som krävs i detta stycke är därför nödvändiga. Uppgift om från vilken ort sändningar-

na utgår är av betydelse även för frågan om rätt forum för yttrandefrihetsmål (7 kap. 3 § tillämpningslagen). Att verksamhetens namn skall innehålla ett domännamn eller motsvarande uppgift innebär att verksamheten kan identifieras på ett säkert sätt och innehållet spåras samt att hänsyn tas även till varumärken och firmor, särskilt under toppdomänen .se, när verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att den har ett domännamn (jfr 18 §).

Av 1 kap. 9 § jämförd med 4 kap. 5 § YGL framgår att ställföreträdare kan utses för verksamheten. Om så sker gäller reglerna i 4 kap. 2-4 §§ YGL om behörighetskrav m.m. för utgivare även för ställföreträdaren. Av 6 kap. 2 § andra stycket YGL följer bl.a. att om ställföreträdare inträtt som utgivare men inte längre var behörig när brottet förövades ligger ansvaret för yttrandefrihetsbrott på utgivaren. Om det i en ansökan om utgivningsbevis anges att ställföreträdare utsetts och det framgår att han inte är behörig är detta visserligen inte grund för avslag på eller avvisning av ansökan men Radio- och TV-verket bör i ett sådant fall upplysa sökanden om förhållandet och att det innebär att utgivaren svarar för eventuella yttrandefrihetsbrott (jfr reglerna i förvaltningslagen om myndigheternas servicekyldighet).

#### *Tredje stycket*

Att ansökan måste medge en bedömning av hur verksamheten tekniskt är inrättad följer av att det endast är för sådan verksamhet som anges i 1 kap. 9 § som grundlagsskydd skall kunna erhållas genom utgivningsbevis.

Angående kravet i sista meningen att det, om överföringarna utgår från utlandet av beskrivningen skall framgå hur utgivaren tillförsäkrats möjlighet att utöva sådan befogenhet som anges i 4 kap. 3 § YGL hänvisas till vad som sägs under 10 kap. 4 § YGL.

#### *Fjärde stycket*

Jämför 5 och 15 §§.

#### *Femte stycket*

Uppgifter i Patent- och registreringsverkets register över periodiska skrifter om ägare till skrifterna är inte fullständigt tillförlitliga eftersom det enligt TF inte finns någon skyldighet att anmäla ägarbyte till verket (se 5 kap. 4-14 §§ TF). Om det är annan än den registrerade ägaren som ansöker om utgivningsbevis, måste därför till ansökan fogas bevis att sökanden är ägare till skriften eller att ägaren till skriften samtyckt till ansökan. Ett alternativ till denna skyldighet skulle vara att i TF införa ett åliggande att anmäla ägarbyte beträffande periodisk skrift. Ett sådant nytt åliggande har emellertid inte ansetts motiverat i förevarande sammanhang. Se även kommentaren till 1 kap. 9 § andra stycket YGL.



## 20 §

Paragrafen är utformad efter förebild av 2 kap. 3 §.

## 21 §

### *Första stycket*

Om de förutsättningar som anges i 1 kap. 9 § eller 10 kap. 4 § YGL inte föreligger vid ansökan om utgivningsbevis får ansökan avslås.

### *Andra stycket*

Jämför serviceskyldigheten enligt 4 § och krav på handläggningen enligt 7 § förvaltningslagen.

## 22 §

Den anmälningsskyldighet som föreskrivs här gör det möjligt att övervaka om utgivningsbevis skall återkallas t.ex. på grund av att verksamheten inte längre tekniskt är ordnad på det sätt som krävs enligt 1 kap. 9 § genom att verksamheten ändrats så även andra än den som driver verksamheten kan ändra i innehållet på ett sådant sätt att detta blir tillgängligt för andra användare utan föregående åtgärd av den som driver verksamheten. Skyldigheten enligt paragrafen att anmäla ändrade förhållanden straffsanktioneras i 25 § andra meningen.

Anmälan om ändrade förhållanden kan föranleda återkallelse av utgivningsbeviset enligt 23 §. Om det till anmälan om det ändrade förhållandet fogas uppgifter och bevis rörande förhållandet motsvarande vad som krävs i fråga om ansökan om utgivningsbevis enligt 19 §, blir frågan om återkallelse inte aktuell. I ett sådant fall skall de nya uppgifterna endast registreras av Radio- och TV-verket, och utgivningsbeviset och därmed grundlagsskyddet fortsätter att gälla.

## 23 §

Grunderna för återkallelse av utgivningsbevis framgår av 1 kap. 9 § YGL jämförd med 10 kap. 4 § YGL. För det fallet att förväxlingsrisk föreligger ges i förevarande regel en bestämmelse som inskränker möjligheterna enligt 1 kap. 9 § YGL att återkalla utgivningsbeviset i ett sådant fall genom att det föreskrivs att risken skall ha påvisats inom sex månader efter det att utgivningsbeviset utfärdats. Den angivna tiden överensstämmer med tiden i närmast motsvarande bestämmelse i TF, dvs. 5 kap. 6 § första stycket 6 (jfr den föreslagna ändringen av 5 kap. 6 § TF). Det kan nämnas att Sveriges domareförbund i sitt remissyttrande över Mediekommitténs förslag angav att en återkallelse av ett utgivningsbevis på denna grund inte borde få aktualiseras innan innehavaren av utgivningsbeviset underlåtit att efterkomma ett föreläggande att ändra registrets namn. Förbundet ifrågasatte även den angivna tiden sex månader (Ds 1997:85 s.110). Den av domare-

förbundet förordade lösningen innebär att man accepterar förväxlingsrisken under "föreläggandetiden". Eftersom detta inte bör accepteras har någon skyldighet att förelägga innehavaren att ändra registrets namn inte föreskrivits.

Andra stycket motsvarar 5 kap. 6 § sista stycket TF.

#### 24 §

Enligt 13 kap. radio- och TV-lagen får beslut av Radio- och TV-verket om bl.a. meddelande av tillstånd att sända närradio, fördelning av sändningstid i närradion och återkallelse av tillstånd överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Även beslut rörande utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelserna i 23 § förvaltningslagen och 6 a § förvaltningsprocesslagen om tid för överklagande gäller därvid. Detta innebär att överklagandet skall ha kommit in till Radio- och TV-verket inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.

När det gäller frågan om prövningstillstånd bör krävas för att mål om utgivningsbevis som avgjorts i länsrätten skall få prövas i kammarrätten får det, i likhet med den bedömning som regeringen gjorde i propositionen till radio- och TV-lagen angående mål om särskild avgift (prop. 1995/96:160 s. 153), anses att mål om utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL är en helt ny målgrupp som kan innefatta ganska komplicerade ställningstaganden. Det skall därför inte nu krävas prövningstillstånd i kammarrätten för sådana mål.

#### 25 §

Första meningen i paragrafen straffsanktionerar lämnande av oriktiga uppgifter i ansökan om utgivningsbevis (jfr 5 kap. 13 § TF). Andra meningen avser skyldigheten i 22 § att anmäla ändringar i de förhållanden som legat till grund för beviljande av utgivningsbevis (jfr nu gällande 20 §, vilken, bortsett från smärre tillägg, motsvarar 30 § första och andra styckena i kommitténs förslag).

#### 26 §

Se kommentaren till 18 §. Kravet på lättillgänglighet innebär att det skall vara enkelt att hitta uppgifterna. Det är lämpligt att uppgifterna anges på den "sida" som presenterar databasen eller direktsändningsverksamheten och som oftast är det som först möter en användare som kopplat upp sig mot databasen eller direktsändningsverksamheten.

#### 27 §

Ett register över verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL är nödvändigt för att man skall kunna kontrollera om det föreligger sådan förväxlingsrisk som

anges i 1 kap. 9 § andra stycket YGL. Registret har också betydelse för möjligheten att bedöma om brott mot skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden föreligger, jfr 25 § andra meningen. Jfr också PuL.

### 28 §

Denna paragraf har sin förebild i 2 kap. 4 §. Det bör framhållas att ansökningsavgiften i ett ärende om utgivningsbevis inte får vara så hög att den i praktiken omöjliggör grundlagsskydd för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL eller väsentligt begränsar möjligheten att skaffa ett sådant skydd. Utgångspunkten bör i stället vara en självkostnadsprincip. Det kan nämnas att ansökningsavgiften för utgivningsbevis för en periodisk skrift är 1 000 kr (jfr avsnitt 12.2).

### 30 §

#### *Första stycket*

I den nya andra meningen straffsanktioneras skyldigheten för den som bedriver verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL, för vilken utgivningsbevis utfärdats, att vid behov anmäla ny utgivare (jfr kommentaren till 1 kap. 9 § andra stycket YGL). Behov föreligger t.ex. om utgivaren avlider eller om han inte längre är behörig eller hans uppdrag upphör (jfr 13 § andra stycket vilket enligt 18 § första stycket gäller för verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL). Det finns också en straffsanktionerad skyldighet att anmäla ändrade förhållanden (se 22 § jämförd med 25 §). Om en utgivare för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL inte längre är behörig, inträder alltså dels en straffsanktionerad skyldighet att anmäla detta som ett ändrat förhållande (22 § jämförd med 19 § fjärde stycket och 25 § andra meningen), dels en skyldighet att utse och anmäla ny utgivare. Om ny behörig utgivare inte utses, kan utgivningsbeviset återkallas enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL. Av 6 kap. 2 § YGL följer också att den som bedriver verksamheten kan bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott som begås under den tid då det inte finns någon behörig utgivare och utgivningsbevis alltjämt gäller (jfr kommentaren till 1 kap. 9 § andra stycket YGL).

#### *Andra stycket*

I ett tillägg till första meningen straffsanktioneras skyldigheten enligt 18 § första stycket att anmäla namn på verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. Straffsanktionen omfattar också skyldigheten att anmäla ändring av sådant namn. Straffsanktionen har stöd i 1 kap. 9 § tredje stycket YGL.

**4 kap.**

## 2 §

*Första stycket*

Ändringen innebär att även den skyldighet att sätta ut vissa uppgifter på print on demand- exemplar som föreskrivs i 3 kap. 15 § YGL skall fullgöras på det sätt som sägs i här. Beträffande fullgörandet av skyldigheten enligt 3 kap. 13 § är ingen ändring i sak avsedd. Liksom enligt gällande rätt skall de i detta stycke angivna skyldigheterna fullgöras genom att uppgifterna tas in i innehållet på den tekniska upptagningen, skriften eller bilden eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål (t.ex. en boks pärm om det är fråga om print on demand-framställning av böcker). Det är däremot inte tillräckligt att märkningen finns på ett omslag eller något annat som lätt kan skiljas från upptagningen eller boken (jfr prop. 1990/91:179 s. 49).

*Andra stycket*

I detta stycke behandlas frågan hur skyldigheten att sätta ut vissa uppgifter skall fullgöras när det är fråga om tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.6.2. Skälet till bestämmelsen är att det kan vara omöjligt att sätta ut uppgifter på det sätt som anges i första stycket när det gäller upptagningar som framställs utomlands, eftersom sådana upptagningar ofta redan är färdigproducerade när importören köper dem för import till Sverige och det i fråga om t.ex. cd-skivor och cd-rom-skivor kan vara omöjligt att föra in ytterligare uppgifter i innehållet efter att skivan är framställd och även att märka själva skivan med stämpel, etikett eller på annat sätt. Det måste noteras att skyldigheten att sätta ut uppgifter är en viktig del av ansvarssystemet i YGL. Den gör det möjligt att spåra någon som hållas ansvarig för yttrandefrihetsbrott och uppgifterna har också betydelse för möjligheten att avgöra dels om en upptagning spritts till allmänheten och således faller in under grundlagsskyddet, dels när preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott börjar löpa. Skyldigheten att sätta ut uppgifter på importerade framställningar skall därför fullgöras på samma sätt som för framställningar som framställts i Sverige om detta är möjligt. Det är endast om det är omöjligt att göra detta som skyldigheten får fullgöras genom att uppgifterna i stället sätts ut på omslag eller liknande.

**5 kap.**

## 3 §

*Första stycket*

I konsekvens med den föreslagna ändringen i 1 kap. 7 § andra stycket TF har ordet överföring ersatt ”radioprogram”.

Den skyldighet att spela in och bevara inspelningar av sända radioprogram som föreskrivs i denna paragraf är nödvändig för att möjliggöra effektiv utredning och lagföring av yttrandefrihetsbrott. En sådan skyldighet måste därför även gälla överföringar enligt 1 kap. 9 § YGL och motsvarande överföringar enligt 1 kap. 7 § andra stycket TF. När det gäller sådana överföringar är det dock inte nödvändigt att varje överföring av information till en mottagare dokumenteras utan det är tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt hålls tillgänglig. Detta kan åtminstone i datorsystem som är skilda från andra datorsystem göras genom s.k. loggning (jfr Ds Ju 1986:4 s. 101). Detta kan visserligen vara betungande och medföra kostnader men får anses nödvändigt för att det yttrandefrihetsrättsliga systemet skall fungera väl. Dokumentations-skyldigheten gäller oavsett om det är direktsändningar eller annat innehåll som tillhandahålls. Om det är direktsändningar måste de alltså spelas in och inspelningarna bevaras. Uppfyllandet av dokumentationsskyldigheten är inte en förutsättning för grundlagsskydd. Denna skyldighet är emellertid straffsanktionerad, se 9 §. Av tredje meningen framgår att när 1 kap. 7 § TF är tillämplig på sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL skall inspelningen bevaras under sex månader från det att tillhandahållandet inleddes. När det gäller överföringar som omfattas av 1 kap. 9 § YGL skall informationen bevaras under ett år från det att informationen inte längre tillhandahålls. Utgångspunkterna för beräkningen av bevarandetiden sammanfaller med utgångspunkterna för preskriptionstiden för sådana överföringar (se 1 kap. 7 § andra stycket TF och 7 kap. 1 § andra stycket YGL). Bevarandetiden överensstämmer med preskriptionstiden och är alltså ett år när 1 kap. 9 § YGL är tillämplig och sex månader när 1 kap. 7 § andra stycket TF är tillämplig.

### **7 kap.**

#### **3 §**

I kapitel 6 anges att frågan om överföringar som avses i 1 kap. 9 § YGL skall anses utgå från Sverige eller från utlandet skall avgöras med utgångspunkt i var den redaktionella verksamheten kan anses bedrivas och var det slutliga ställningstagandet beträffande publiceringen sker. Samma synsätt skall användas när det gäller frågan från vilken ort i Sverige sådana överföringar skall anses utgå.

### *Övergångsbestämmelser*

Ändringarna i denna lag träder i kraft samtidigt som ändringarna i TF och YGL (*punkt 1*).

Databasverksamhet som har grundlagsskydd enligt nu gällande 1 kap. 9 § YGL kommer enligt Mediegrundlagsutredningens förslag alltså att ha grundlagsskydd. För sådan verksamhet innebär kommitténs förslag dels att en ny skyldighet att anmäla namn på databasen inträder enligt 3 kap. 18 § första stycket andra meningen, dels att den hittills gällande skyldigheten att bevara inspelningar av överföringar i minst sex månader från sändningen förlängs till ett år från det att informationen inte längre tillhandahålls i fråga om sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL. Av *punkt 2* följer att skyldigheten att anmäla namn såvitt gäller pågående verksamhet får fullgöras inom tre månader efter ikraftträdandet. För annan verksamhet inträder skyldigheten så snart verksamheten startar.

Beträffande tekniska upptagningar innebär ändringarna att skyldigheten att sätta ut uppgifter på importerade upptagningar får fullgöras genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål om det inte är möjligt att inta dem i själva den tekniska upptagningen eller anbringa dem på skivan, kassetten eller liknande föremål (4 kap. 2 § andra stycket). Denna ändring har samband med ändringen i 10 kap. 1 § första stycket tredje meningen YGL och den nya bestämmelsen i 10 kap. 3 § YGL. Vidare innebär ändringarna att upphävande sker av regeln i 5 kap. 8 § om att vissa videogram inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän pliktexemplar enligt pliktexemplarslagen lämnats. Upphävandet är en följd av ändringen i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen YGL. De här angivna ändringarna i YGL skall enligt *punkt 4* i övergångsbestämmelserna till den grundlagen endast tillämpas på tekniska upptagningar som ges ut här i landet efter att lagen trätt i kraft. Detsamma gäller de här angivna ändringarna i tillämpningslagen. Detta framgår av *punkterna 3* och *5* i övergångsbestämmelserna.

I *punkt 4* anges att bestämmelsen i 5 kap. 3 § första stycket tredje meningen om tid för bevarande av inspelning av sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas endast på innehåll som alltså finns i databasen när denna lag träder i kraft. Detta överensstämmer med vad som enligt *punkt 3* i övergångsbestämmelserna till YGL gäller för tillämpningen av den nya längre preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott vid tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL. För innehåll som inte finns kvar i databasen när lagen träder i kraft gäller alltså alltså den kortare tiden sex månader.

Det finns inte anledning att ge några särskilda övergångsbestämmelser för de slag av verksamhet som genom kommitténs förslag ges grundlagsskydd, dvs. direktsändning på begäran, print on demand-verksamhet och viss användning av push-teknik, utan de nya reglerna blir tillämpliga på sådan verksamhet vid ikraftträdandet.

### 13.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

#### 7 §

Ändringen är en följd av ändringen i 1 kap. 7 § andra stycket TF som innebär att ordet överföringar har ersatt begreppen radioprogram och program.

#### *Övergångsbestämmelser*

Ändringen träder i kraft samtidigt som ändringarna i YGL, TF och tillämpningslagen.

### 13.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1994:729) med instruktion för Radio- och TV-verket

#### 1 och 2 §§

Se förslaget till 3 kap 19-24 §§ tillämpningslagen.

#### *Övergångsbestämmelser*

Ändringen träder i kraft samtidigt som ändringarna i YGL, TF och tillämpningslagen.

### 13.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket

#### 1 §

Se förslaget till ändring av 2 kap. 2 § tillämpningslagen.

#### *Övergångsbestämmelser*

Ändringen träder i kraft samtidigt som ändringarna i YGL, TF och tillämpningslagen.





## Reservation av Göran Regner, Ingvar Svensson (kd), Erik Wassén (fp) och Håkan Winberg (m)

Vi anser att brottskatalogen i TF bör utökas med brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § BrB), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet samt förbrott till dessa brott i den omfattning de är straffbara enligt brottsbalken. Grunden för vårt ställningstagande är främst att vi gör en annan bedömning än majoriteten i fråga om hur beaktansvärd risken är för att brott av det nämnda slaget kommer att begås i grundlagsskyddade medier. Det finns enligt vår uppfattning en inte obetydlig risk för att HD:s dom i Aftonbladsmålet tas till intäkt för att det är tillåtet att på t.ex. grundlagsskyddade hemsidor hota enskilda personer som uppfattas som meningsmotståndare, myndighetsföreträdare osv. Den utvidgning av databasregeln som kommittén föreslår kan öka denna risk och i praktiken leda till en avkriminalisering av hotbrott i fall som nu inte faller inom YGL:s tillämpningsområde och därmed kan åtalas enligt brottsbalken, men som enligt förslaget skall ligga inom detta och därmed inte kan åtalas om brottet inte är upptaget i TF:s brottskatalog. Det ter sig vidare inkonsekvent att hets mot folkgrupp, som kan utgöras av hot som riktas mot en kategori av personer, ingår i TF:s brottskatalog, medan hotbrott som gäller enskilda individer - och som kanske begås av liknande skäl som hets mot folkgrupp - faller utanför katalogen och är straffria, om de begås i grundlagsskyddade medieformer. Även om också vi anser att man skall vara försiktig med kriminalisering av yttranden genom ändringar i TF och YGL, finns det enligt vår mening tillräckligt starka skäl att utvidga brottskatalogen med de hotbrott som ter sig aktuella i sammanhanget.

Vi föreslår således att 7 kap. 4 § TF får följande lydelse<sup>1</sup> (ändringar är kursiverade):

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:

<sup>1</sup> Ändrad lydelse föreslås i SOU 2000:88, s. 21.

1. högförräderi, förövat med uppsåt att riket eller del därav skall med våldsamma eller eljest lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket skall sålunda lösryckas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtvingas eller hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant högförräderi;

2. krigsanstiftan, såframt fara för att riket skall invecklas i krig eller andra fientligheter framkallas med utländskt bistånd;

3. spioneri, varigenom någon för att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningssätt, underhandlingar, beslut, eller något förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet, vare sig uppgiften är riktig eller ej;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant spioneri;

4. obehörig befattning med hemlig uppgift, varigenom någon utan syfte att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande något förhållande av hemlig natur, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, vare sig uppgiften är riktig eller ej;

försök eller förberedelse till sådan obehörig befattning med hemlig uppgift;

stämpling till sådant brott, om detta är att anse som grovt, vid vilken bedömning särskilt skall beaktas om gärningen innefattade tillhandagående av främmande makt eller var av synnerligen farlig beskaffenhet med hänsyn till pågående krig eller rörde förhållande av stor betydelse eller om den brottslige röjde vad som på grund av allmän eller enskild tjänst betrotts honom;

5. vårdslöshet med hemlig uppgift, varigenom någon av grov oaktsamhet begår gärning som avses under 4;

6. uppror, förövat med uppsåt att statsskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtvingas eller hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant uppror;

7. landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äger tillämpning, någon missleder eller förräder dem som är verksamma för rikets

försvar eller förleder dem till myteri, trolöshet eller modlöshet, förräder egendom som är av betydelse för totalförsvaret eller begår annan liknande förrädisk gärning som är ägnad att medföra men för totalförsvaret eller innefattar bistånd åt fienden;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant landsförräderi eller landssvek;

8. landsskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under 7;

9. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äger tillämpning, någon sprider falska rykten eller andra osanna påståenden, som är ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma sådana rykten eller påståenden eller bland krigsmän sprider falska rykten eller andra osanna påståenden som är ägnade att framkalla trolöshet eller modlöshet;

10. uppvigling, varigenom någon uppmanar eller eljest söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet eller åsidosättande av vad som åligger krigsman i tjänsten;

11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse;

12. *brott mot medborgerlig frihet, varigenom någon utövar olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara;*

*försök till sådant brott;*

13. olaga våldsskildring, varigenom någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig;

14. förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller eljest lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, och, om den förtalade är avliden, gärningen är sårande för de efterlevande eller eljest kan anses kränka den frid, som bör tillkomma den avlidne, dock ej om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skäligen grund för den;

15. förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom;

16. *olaga hot*<sup>2</sup>, varigenom någon hotar annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom;

17. *hot mot tjänsteman*, varigenom någon med hot om våld förgriper sig på annan i hans myndighetsutövning, i annan verksamhet, där samma skydd åtnjuts som är förenat med myndighetsutövning, eller vid biträde till åtgärd som omfattas av sådant skydd, för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller hämnas för sådan åtgärd eller varigenom någon sålunda förgriper sig mot den som tidigare utövat sådan verksamhet eller biträtt därvid för vad denne däri gjort eller underlåtit;

*försök eller förberedelse till sådant hot mot tjänsteman*, såvida ej brottet, om det fullbordats, skulle ha varit att anse som ringa;

18. *övergrepp i rättssak*, varigenom någon med hot om våld angriper annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos domstol eller annan myndighet eller för att hindra annan från en sådan åtgärd eller varigenom någon med hot om gärning som medför lidande, skada eller olägenhet angriper annan för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Som en följd av förslaget till utvidgning av brottskatalogen bör följande ändring göras i 7 kap. 1 § första stycket YGL (ändringar är kursiverade):

Bestämmelserna i 9 kap. 1-4 §§ tryckfrihetsförordningen om tillsyn och åtal skall gälla också i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar och i fråga om yttrandefrihetsmål. Justitiekanslern får överlämna åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål om ansvar eller konfiskering på grund av olaga våldsskildring, hets mot folkgrupp, *brott mot medborgerlig frihet*, *olaga hot*, *hot mot tjänsteman* eller *övergrepp i rättssak*. Rätten att väcka allmänt åtal får dock inte överlämnas när det gäller yttrandefrihetsbrotten hets mot folkgrupp eller *brott mot medborgerlig frihet*.

<sup>2</sup> Ändrad lydelse föreslås i SOU 2000:88 s. 22.

## Reservation av Åsa Romson (mp)

Mediegrundlagsutredningen har haft att behandla frågan om hur yttrandefriheten i dag kan utvidgas att gälla även relativt moderna kommunikationssätt som publicering på Internet. Till viss del handlar den frågan om huruvida vårt nuvarande teknikbaserade grundlagsskydd (med TF och YGL) kan modifieras så att de inlemmar nya media eller om ett mer allmänt skydd av samma typ som art. 10 i Europakonventionen för mänskliga fri- och rättigheter bör användas.

Kommitténs uppfattning är att för de traditionella medierna fungerar dagens teknikbaserade yttrandefrihetsskydd tillfredsställande, och i de delar där ny teknik tas i bruk går reglerna att anpassa till de nya förhållandena. Det är även min mening att denna anpassning bör göras eftersom de traditionella medierna i dag fortfarande inkluderar en stor del av samhällets opinionsbildning och kulturella samtal.

Vad som inte kan ha undgått någon är dock att det offentliga samtalet har förändrats så att icke-traditionella medier fått en mer självklar plats; opinionsbildande rörelser och enskilda utnyttjar den nyvunna friheten att enkelt sprida ord och tankar genom att publicera sig på Internet eller genom att med ny teknik själva producera videofilm och musik. En växande del av det viktiga opinionsbildandet sker genom dessa kanaler, men för dessa nya medieformer passar dagens system med teknikbaserat yttrandefrihetsskydd dåligt, bl.a. eftersom det tar sikte på uteslutande masskommunikation och bygger på principen om ensamansvar. De nya medieformerna lämnas därmed i princip utan yttrandefrihetsskydd.

Rättegångar startas om yttranden som allmänheten uppfattar som del av opinionsbildning men där rättegången hålls utan den särskilda rättegångsordningen i TF och YGL därför att yttrandet inte skett på i TF eller YGL föreskrivet sätt. Ett exempel: I målet kring artiklarna i "Ekologisten", vilka gav instruktioner om hur man gör olika typer av vägmaskiner obrukbara, fälldes artikelförfattaren, i december 1999 av tingsrätten för uppvigling efter att rätten konstaterat att den svenska yttrandefriheten utanför TF och YGL tar stopp vid brottsbalken. (Målet har överklagats till hovrätten.) "Ekologisten" gavs ut som e-posttidning och webbtidning och är ett exempel på icke-traditionell media som sannolikt inte kommer att åtnjuta grundlagsskydd ens om denna kommittés förslag genomförs i sin helhet. En kommitté av det här slaget borde vidgat analysen till att på allvar in-

kludera nya medieformer och hur yttrandefrihet skall kunna gälla även vid rättsliga bedömningar av yttranden som faller utanför den allt mer otydliga gränsdragningen vad gäller yttrandefrihetsgrundlagens tillämplighet.

Av det som kommittén föreslår vänder jag mig emot att grundlagsskydd åt databaser bara ges till dem som sökt och erhållit ett särskilt utgivningsbevis. Jag anser att ett särskilt utgivningsbevis i onödan skulle begränsa yttrandefriheten för dem som publicerar yttranden på Internet. Den grundlagsskyddade yttrandefriheten bör i stället gälla dessa databaser beroende på mindre ingripande kriterier som t.ex. utsättande av ursprungsuppgifter liknande systemet med en stencilregel som finns i 1 kap. 5 § första stycket andra meningen TF.

## Reservation av Åsa Torstensson (c)

Jag reserverar mig mot kommitténs överväganden och slutsatser i kapitel fem. Jag menar att kommittén borde lagt fram förslag som förstärkt individens yttrandefrihet. IT skapar helt nya möjligheter för människor att kommunicera och göra sin röst hörd, alltmer oberoende av etablerade media. Det är en positiv utveckling och det ligger i yttrandefrihetens anda att sådana nya möjligheter bör tas till vara.

Kommittén har, enligt min mening, gjort en orimligt snäv tolkning av uppdraget och därigenom helt undvikit flera centrala frågor inom yttrandefrihetens område som aktualiseras genom informationsteknikens utveckling. Särskilt allvarligt är detta i fråga om möjligheten att utsträcka yttrandefriheten till fler människor på fler arenor.

Mot bakgrund av de intentioner som ligger bakom regeringsformens skrivningar om yttrandefrihet samt de nya möjligheter som öppnas genom informationsteknik menar jag att kommittén snarare än att ägna sig åt tekniska justeringar, som även framgent kommer att vara teknikberoende, seriöst borde ha prövat möjligheten att skydda enskilda personers yttrandefrihet.

Grundskälet är i all huvudsak demokratiskt. Under en lång följd av år har yttrandefrihet och offentlighet kommit under press genom olika åtgärder. Det må vara EG-direktiv, vällovliga ambitioner eller en medveten strategi. Resultatet blir dock detsamma: Ett tynande offentligt samtal. Det är nu hög tid att vända denna utveckling genom att, med beslutsamhet, börja peka på åtgärder som kan stärka det offentliga samtalet i Sverige. Avgörande är självfallet en förstärkt yttrandefrihet och att nya möjligheter för enskilda att göra sig hörda tas till vara.

Förutom stödet i regeringsformen ligger detta i linje med hur idén om yttrandefrihet vanligen uppfattas av människor utanför juristkretsar. Det är naturligtvis ingen slump att många av dem som drabbas t.ex. av personuppgiftslagen menar att deras yttrandefrihet kränks och att eftersom vi har yttrandefrihet i Sverige, borde denna också vara tillämplig på hemsidor.

Kommittén borde därför på allvar ha övervägt möjligheten att individualisera yttrandefriheten genom grundlagsförändringar och framfört förslag i denna riktning. Jag avstår från att i reservationen närmare ange hur detta skulle kunna ske, utan hänvisar till mitt särskilda yttrande för att skissera en sådan lösning.

Denna hållning innebär också att jag avvisar kommitténs hållning i fråga om utgivningsbevis för enskilda. Det finns minst två demokratiskäl för detta: kostnad och godkännande. Fortfarande kommer utgivningsbevis att kosta pengar.

Jag är tveksam till en ordning där människor som känner att de har små ekonomiska marginaler ska tvingas överväga om de ska söka ett utgivningsbevis till en kostnad av 1 000 kronor för att våga yttra sig på Internet. Ofta är det samma människor som i andra sammanhang har svårt att göra sig hörda.

Jag är också över huvud taget tveksam till ett förfarande där enskildas yttrandefrihet ska göras avhängig av ett godkännande från någon myndighets sida. Detta är rimligt för det särskilda skydd och de privilegier som erbjuds medieföretag, men inte i fråga om enskildas yttrandefrihet. Kommittén noterar själv den förvirring som kan komma att uppstå i fråga om huruvida en webbsida är skyddad eller ej, vilket talar för en annan lösning. Det är också värt att framhålla att ett avslag ofelbart kommer att leda till en diskussion kring censur och godtycke i fråga om grunderna för att bevilja utgivningsbevis.



## Reservation av Erik Wassén (fp)

### Inledning

Nya elektroniska kommunikationsformer, framför allt Internet, har på ett mycket påtagligt sätt vidgat den reella yttrandefriheten. Det är nu möjligt för praktiskt taget vem som helst att via Internet utan mellanhänder ”i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor” (2 kap. 1 § regeringsformen) som andra medborgare kan ta del av. Det är för mig naturligt att dessa nya möjligheter skall ges samma grundlagsskydd som de äldre kommunikationsformer som redan skyddas av tryckfrihetsförordningen (TF) samt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och som av tekniska och ekonomiska skäl är mest tillgängliga för resursstarka grupper och redan etablerade röster i samhällsdebatten. Det har också varit min utgångspunkt i kommitténs arbete.

Kommittén har dock stannat för att yttrandefriheten på Internet inte skall ges ett lika starkt skydd i grundlagen som tryckta skrifter och radiosändningar redan har. Något generellt grundlagsskydd föreslås inte av kommittén men väl att databasregeln utvidgas samt ett frivilligt grundlagsskydd efter ansökan om utgivningsbevis (kap 5). Jag har med viss tvekan, vilket utvecklas nedan, accepterat att något generellt grundlagsskydd inte föreslås införas men reserverar mig för en annan teknik när det gäller hur databasinnehavare frivilligt skall kunna uppnå grundlagsskydd.

Tillsammans med ledamöterna Göran Regner, Ingvar Svensson och Håkan Winberg har jag vidare reserverat mig för en utökning av brottskatalogen i TF, bl.a. med brottet olaga hot. Detta skall ses i ljuset av att jag i denna reservation önskar se en möjlighet till ett frivilligt grundlagsskydd för yttranden på Internet genom ett slags stencilregel motsvarande den som finns i TF, där grundlagsskydd skulle uppnås genom att databasinnehavaren sätter ut uppgifter om vem som utsetts till ansvarig utgivare. Ett frivilligt skydd genom en sådan stencilregel skulle sannolikt leda till att långt fler databasinnehavare låter yttranden omfattas av YGL än om det av kommitténs majoritet föreslagna skyddet genom ett utgivningsbevis genomförs. Därigenom ökar naturligtvis också risken för att yttrandefriheten missbrukas exempelvis i form av olaga hot.

Jag återkommer närmare till argumenten för mitt ställningstagande om en stencilregel nedan efter att först uttrycka några reflexioner om kommitténs ställningstagen när det gäller ett generellt verkande grundlags-skydd för yttranden på Internet.

### **Ett generellt verkande skydd för yttranden på Internet?**

Ett huvudargument för kommittén att inte föreslå ett generellt skydd (avsnitt 5.4.1) är att ansvar av den som begår yttrandefrihetsbrott på Internet i praktiken inte skulle kunna utkrävas tillräckligt effektivt. Ensamansvarssystemet, som när det gäller icke-periodiska tryckta skrifter innebär att vid identifieringssvårigheter närmast senare led i kedjan författare–utgivare–förläggare–tryckare–utspridare automatiskt inträder som ansvarig, skulle inte kunna tillämpas där. Tillhandahållare av Internet-tjänster har nämligen oftast ingen praktisk möjlighet att tillräckligt kunna kontrollera vad som sprids. I praktiken skulle man riskera att ingen kan hållas ansvarig för ett brottsligt yttrandes innehåll.

Mot detta kan dock invändas att inte bara elektroniska kommunikationsformer har utvecklats under senare år. Även inom trycktekniken har stora tekniska framsteg gjorts. Läget är numera i stort sett detsamma för tryckta skrifter som för elektroniska medier, när det gäller möjligheter att sprida yttranden som man undflyr ansvaret för. För att kunna sprida en skrift med TF-skydd i mindre skala behöver man inte anlita något förlag eller ens något tryckeri. Om man själv mångfaldigar sin skrift och själv sköter distributionen så består ansvarighetskedjan bara av ett led. Avslöjar man därvid inte sin rätta identitet, finns det ingen som kan ställas till ansvar för eventuella TF-brott. Den bokhandel som har sålt en bok, som misstänkts innehålla TF-brottsliga yttranden och vars författare, förlag, och tryckeri inte kan identifieras, kan antingen upphöra med försäljningen, varvid någon tryckfrihetsprocess inte blir aktuell, eller framhärda i att boken skall kunna spridas i Sverige, och kan då bli föremål för en sådan process. Anledningen till att den första möjligheten finns är bland annat att man inte kan kräva att den som säljer böcker skall ha kontrollerat innehållet i dessa. Situationen för en Internet-leverantör kan göras helt analog i en reformerad lagstiftning: Kan Internet-leverantören inte identifiera den fysiska eller juridiska personen bakom en hemsida som han gör tillgänglig mot Internet, så får han ta bort den eller själv inträda som ansvarig för innehållet.

De argument om ansvarighetskedjan som kommittén anför mot att Internet-kommunikation skall ges ett lika starkt skydd som TF ger till tryckta skrifter kan alltså lika väl riktas mot vissa kategorier av i dag av TF skyddade skrifter. Kommittén diskuterar naturligtvis inte en sådan inskränk-

ning av TF och det finns också goda grunder för att inte göra det. Det faktum att den tekniska utvecklingen gjort det lättare för den som producerar tryckta skrifter att smita från sitt ansvar kan inte rimligen motivera att det skydd som TF ger dem som öppet står för sina yttranden i skrift inskränks. Att inte genom YGL ge ett motsvarande skydd för yttranden i elektroniska medier kan därför knappast motiveras på detta sätt. Det är ju inte fråga om att inget ingripande skulle kunna ske, om ingen tar på sig ansvaret för ett brottsligt yttrande på Internet. Det kan spridas öppet bara från en Internet-leverantörs server. Antingen avlägsnar han det frivilligt eller också kan han ställas till ansvar som distributör. (Sådana yttranden kan också spridas med e-post, varvid svårigheter kan finnas att identifiera den verkliga avsändaren, men denna situation är helt analog med spridning genom anonyma brev via vanlig post.)

Ytterligare ett skäl som anförs av kommittén mot att ge yttranden i elektroniska medier som Internet ett lika starkt skydd som TF:s skydd av tryckta skrifter är att det kan föreligga problem med att i efterhand fastställa innehållet i något som man under en tidigare period kunnat ta del av via Internet. Det framhålls att tryckta skrifter redan till sin karaktär är permanenta och att radiosändningar som skyddas av YGL skall spelas in på arkivmedium.

Inte heller detta skäl är helt övertygande. Seriösa Internet-leverantörer som tillhandahåller serverutrymme för kunders hemsidor tar regelbundet och rutinmässigt backuper av serverns innehåll. De kan givetvis, liksom den som gör radiosändningar, åläggas att spara arkivkopior under preskriptionstiden. Till skillnad från radiosändningar kan den som via Internet blir vittne till lagstridiga yttranden på ett enkelt sätt spara en kopia på sin egen hårddisk, som kan användas som bevisning. Han kan också kontakta polismyndigheten, som enkelt kan dokumentera vad som finns på den angivna Internet-adressen. Den avskanning av den svenska delen av Internet som görs av Kungliga Biblioteket kan också i efterhand användas för att belägga att ett visst yttrande har förekommit på Internet. Slutligen bör beaktas att yttranden som förekommer på Internet men är så flyktiga att de inte kan beläggas med ovanstående metoder inte heller torde ha potential att åstadkomma någon större skada.

Det framhålls vidare i betänkandet att på Internet, i motsats till andra medieformer, andra än den ursprunglige upphovsmannen ofta kan påverka innehållet i ett yttrande genom ändring eller komplettering. Här avses exempelvis sådant som chattjänster som fungerar i realtid och gästböcker till personliga hemsidor, där besökare kan skriva sina egna kommentarer. Dessa typer av tjänster har dock alltid inrättats av någon, som kan avbryta dem eller selektivt ta bort lämnade meddelanden. I det fall ett under någon längre tid tillgängligt yttrandes upphovsman inte kan identifieras, kan man

tänka sig att den som håller tjänsten öppen anses vara ansvarig för detta, om han inte avlägsnar det.

Det anges slutligen av kommittén som argument mot ett generellt grundlagsskydd att en utvidgning av grundlagsskyddet till yttranden på Internet skulle minska räckvidden av personuppgiftslagen (PuL) på ett sätt som strider mot EG:s dataskyddsdirektiv, vilket som del av EG-rätten dock väger tyngre än svensk grundlag. Direktivet har emellertid tillkommit med tanke på de hot mot den personliga integriteten som kan komma från stora databaser med insamlade uppgifter om privatpersoner. När det gäller medborgarnas möjlighet att i offentligheten framföra upplysningar, tankar, åsikter och känslor finns redan ett väl utprövat system för avvägning av yttrandefrihetsintresset mot den personliga integriteten, genom TF/YGL:s bestämmelser om förtal. Det är innehållet i ett yttrande, inte de tekniska medel som används för dess spridning, som är relevant. Jag betvivlar inte att EG-domstolen vid en eventuell process skulle finna att yttrandefrihetslagstiftningen är den tyngst vägande rättskällan även för meningsutbyten som sker med hjälp av elektroniska medier.

Även om jag alltså inte känner mig helt övertygad om bärkraften i de nu redovisade och av kommittén framförda argumenten mot ett generellt grundlagsskydd för yttranden på Internet har jag avstått från att reservera mig i denna del eftersom jag trots allt är tveksam till om nackdelarna i form av praktiska krav på databasinnehavarna uppväger fördelarna med ett generellt grundlagsskydd. Jag tänker då på sådant som den enskildes dokumentationsskyldighet, krav att utse utgivare m.m. ställt i relation till majoriteten Internetanvändares önskemål och behov av grundlagsskydd för sina yttranden. Jag har således slutligen stannat vid samma uppfattning som majoriteten att grundlagsskyddet bör göras frivilligt men har här för remissinstansernas och den fortsatta beredningen av Mediegrundlagsutredningens betänkande redovisat argument för en annan lösning. Däremot är jag inte ense med majoriteten om hur det av kommittén föreslagna frivilliga skyddet skall utformas vilket utvecklas i det följande.

### **Utformningen av det frivilliga skyddet**

Kommitténs majoritet föreslår att den databasinnehavare som ansöker om, och erhåller, ett utgivningsbevis får grundlagsskydd för sina yttranden.

Principiellt kan invändningar riktas mot den föreslagna revisionen av YGL så till vida att den fortfarande ger ett mer begränsat grundlagsskydd till sådana yttranden som endast den får ta del av som särskilt har begärt att få göra det, än det fulla skydd som enligt YGL:s huvudregel ges till alla radio- och TV-utsändningar, som ju potentiellt når en mycket större krets och inte förutsätter aktiva åtgärder från lyssnarnas/tittarnas sida. Dessutom

utesluter den från grundlagsskydd helt de moderna, mer interaktiva kommunikationsformer som exemplifieras av öppna diskussionsforum baserade på webbtjänster och chatttjänster, eftersom diskussionsdeltagarna i de fallen själva kan ändra databasens innehåll.

En mer praktisk invändning mot det föreslagna systemet med utgivningsbevis är att det har utformats med den icke uttalade förutsättningen att ett relativt begränsat antal aktörer kommer att begära och beviljas fullt grundlagsskydd för sina yttranden på Internet, en förutsättning som är rimlig för traditionella storskaliga medier. På Internet agerar dock redan enskilda individer, grupper och små föreningar självständigt och i en snar framtid kan utgivningsbevis för miljontals aktörer behöva utfärdas. Vidare skall någon statlig myndighet hålla reda på och garantera uniciteten hos namn för var och en av de databaser som dessa kan vilja hålla tillgängliga på Internet. Detta kan innebära skapandet av en väldig statlig byråkrati, om inte långa väntetider skall drabba dem som vill få fullt grundlagsskydd för sin yttrandefrihet på Internet och stora problem med inaktuella och ofullständiga uppgifter i registren skall riskeras. Vidare är det svårt att urskilja vilken konkret nytta all denna registrerings- och tillståndsvksamhet skulle medföra.

Till detta kommer det allmänt olustiga i att den som vill ha skydd för sin yttrandefrihet först måste vända sig till en statlig myndighet för att få "utgivningsbevis".

Jag föreslår i stället ett mycket smidigare, decentraliserat, obyråkratiskt och automatiskt verkande system. Exempel på ett sådant finns redan i den s.k. stencilregeln (1 kap 5 § TF), som tillerkänner också skrift som "är försedd med beteckning, som utvisar att den är mångfaldigad, samt i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat skriften och om ort och år för mångfaldigandet" fullt grundlagsskydd. En motsvarande bestämmelse skulle kunna intas i YGL:s databasregel.

Den skulle i huvudsak innebära att en datamängd som görs allmänt tillgänglig via elektronisk kommunikation, såsom Internet, för att få fullt grundlagsskydd skall entydigt identifiera den fysiska eller juridiska person som påtar sig ansvaret för dess innehåll. För en webbsida kan detta ske till exempel genom att identifieringsuppgifter inkluderas överst eller underst på sidan eller via hyperlänk till en för flera webbsidor gemensam informationssida.

Den som vill organisera ett öppet diskussionsforum på Internet kan fördela ansvaret för de inlägg som förekommer i det till upphovsmännen genom att tillse att dessa identifieras antingen direkt i varje inlägg, eller genom hyperlänk till en presentation. Också det absoluta förbudet mot att andra än databasinnehavaren ges möjlighet att påverka dess innehåll innebär därför en onödig inskränkning av yttrandefrihetsskyddet.

Enligt min uppfattning hade alltså kommittén bort föreslå som lösning på det frivilliga grundlagsskyddet ett system med ett slags stencilregel i stället för ansökan om utgivningsbevis.

## Särskilt yttrande av Åsa Torstensson (c)

Jag har i min reservation redogjort för min uppfattning att kommittén genom en orimligt snäv tolkning av uppdraget undvikit en av kärnfrågorna då mediegrundlagarna diskuteras, nämligen hur yttrandefriheten kan individualiseras och utsträckas till fler människor och nya arenor. Jag avstod då från att närmare ange hur detta skulle kunna ske, då det förtjänar en egen utredning.

Jag vill dock försöka skissera en modell som bättre tar till vara yttrandefrihetens anda och bakomliggande principer och visa på en tänkbar modell för att trygga individers och organisationers yttrandefrihet.

Enligt min uppfattning kan frågan om yttrandefrihet och teknikberoende lagstiftning inte begränsas till att endast handla om de särskilda mediegrundlagarna. Av hävd har skyddet för yttrandefrihet i RF haft nära samband med de särskilda mediegrundlagarna. Det sambandet förefaller mig nu vara på väg att urholkas, vilket är oroande och borde lett till att kommittén också tog in ett resonemang om det allmänna skyddet för yttrandefrihet i RF.

Jag menar att följande punkter borde övervägas som steg mot en individualiserad yttrandefrihet.

- 2 kap. 13 § RF bör utredas med inriktning mot större restriktivitet i möjligheten att inskränka yttrandefriheten. Detta avser såväl de allmänt hållna formuleringarna i första stycket, som den generella möjligheten att begränsa yttrandefriheten så länge begränsningen avser form och inte innehåll i tredje stycket.
- Personuppgiftslagen bör upphävas som stridande mot grundläggande yttrandefrihetsprinciper.
- En ordning där YGL i tillämpliga delar kan skydda enskildas yttrandefrihet i nya medier bör prövas.

Mina skäl för detta är som följer:

### **Yttrandefriheten som demokratins grundval**

Kommittén återkommer upprepade gånger till yttrandefrihetens betydelse som hörnsten i den svenska demokratin och dess historiska utveckling. Det är en åsikt jag gärna instämmer i och understryker, men menar också att denna insikt borde leda till ytterligare förslag från kommittén.

Yttrandefrihet uppfattas av många som sammanfallande med de principer som anges i 2 kap. 1 § RF, dvs. som en rätt som tillkommer var och en att fritt uttrycka tankar, åsikter och känslor genom tal, skrift, bild eller på annat sätt. Att yttrandefriheten därutöver regleras särskilt för medieföretag i två andra grundlagar förändrar knappast detta faktum. Det är för övrigt så man tolkar yttrandefriheten i första tillägget till Förenta Staternas konstitution, för att ge ett exempel.

Önskemålet att stärka yttrandefriheten har vid upprepade tillfällen förts fram av regeringen genom en argumentation som syftar till att stärka den ”reella yttrandefriheten”. Argumentationen ger intrycket att man inte låter nöja sig med de formella regler som slås fast i grundlagar, utan också vill få fram fler konkurrerande röster och ökad mångfald på medieområdet. Lagrådet har i yttranden över den s.k. stopplagen för kommersiell lokalradio framhållit att i den mån det finns tekniskt utrymme att öka utbudet i etermedia, bör detta användas i yttrandefrihetens anda. Kommitténs överväganden förefaller mig stå i skarp kontrast till dessa resonemang.

Centerpartiet har i flera sammanhang framhållit vikten av att tolka 2 kap. 1 § RF som en uppmaning till maktbärare att i varje läge verka för en ökad reell yttrandefrihet. Detta borde också vara utgångspunkten för kommitténs överväganden. Kommittén har i stället valt att fokusera på det dubbla syftet med de särskilda mediegrundlagarna – att slå vakt om yttrandefriheten och att underlätta ingrepp mot missbruk av yttrandefriheten. Därvid har man också, enligt min mening, alltför starkt understrukit kontrollbehovet och alltför lite slagit vakt om yttrandefrihetsintresset.

### **Informationstekniken skapar nya förutsättningar**

Även om de förändrade förutsättningarna genom olika tillämpningar på Internet (webb- och e-post för att nämna ett par exempel) har varit uppe till diskussion i utredningar på 1990-talet är det först de senaste åren vi kunnat börja skönja den verkliga potentialen i tekniken och sett en explosion i antalet webbsidor av olika karaktär.

Internet möjliggör helt nya former av kommunikation genom vad som skulle kunna kallas ”många-till-många-samband”. För enskilda människor är detta en nyhet. Från att tidigare ha varit hänvisad till att försöka göra sin röst hörd genom kommunikation en-till-en eller att publicera sig genom ett



traditionellt medieföretag har nu möjligheten kommit till enskilda människor att konkurrera med etablerade medieföretag om att ha en allmän röst. Få tekniska genombrott har haft sådan potential att förnya och stärka yttrandefriheten.

Därigenom kan Internet tyckas vara en teknik som stärker tankarna i regeringsformen. Dessvärre har den inte kommit att uppfattas så. Såväl den gamla datalagen som den nya personuppgiftslagen eftersträvar mer att reglera och kontrollera yttrandefriheten än att stärka och stimulera den. Just EG-direktivet som ligger bakom personuppgiftslagen lyfts fram av kommittén som ett argument varför vi inte kan ha en individualiserad yttrandefrihet eftersom detta skulle riskera att komma i konflikt med direktivet. I stället för att utmana direktivet utifrån svenska grundlagar väljer kommittén alltså att kortfattat böja sig inför direktivet och avstå från att hävda centrala demokratiska värden. Jag avvisar bestämt sådan undfallenhet i för den svenska demokratin centrala frågor.

En självklar utgångspunkt för kommittén borde vara att överväga vilka möjligheter att stärka det offentliga samtalet som erbjuds genom den nya tekniken och hur dessa bäst tas till vara. Det innebär givetvis att människors integritet ska kunna skyddas och att vissa yttranden alltjämt är oacceptabla i ett demokratiskt samhälle. Men det innebär inte att yttranden generellt, därför att de råkar finnas på Internet, ska betraktas som olagliga. I sammanhanget kan tilläggas att de förändringar av PuL som gjorts är otillräckliga genom att undanta harmlösa påståenden från det generella förbud som påbjuds. Yttrandefrihet handlar om rätten att ifrågasätta, kritisera och debattera, vilket också innebär att även kränkande eller sårande yttranden måste tillåtas.

### **Dagens inskränkningar av yttrandefriheten har tvivelaktig grund**

Eftersom PuL otvivelaktigt innebär begränsningar i yttrandefriheten för enskilda människor förefaller mig stödet för denna att finnas i 2 kap. 13 § RF. I första stycket konstateras att yttrandefriheten får begränsas med hänsyn till "... enskilds anseende, privatlivets helgd ...". Vidare sägs i tredje stycket att föreskrifter som utan avseende på yttrandes innehåll reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden inte betraktas som inskränkningar av yttrandefriheten och informationsfriheten. Därigenom öppnas möjligheten att undanta t.ex. nya medier från RF:s övriga skrivningar om yttrandefrihet.

Inget av de båda argumenten är emellertid tillräckligt för så pass långtgående inskränkningar i den fria opinionsbildningen som t.ex. PuL innebär. Detta görs särskilt tydligt genom den allt skarpere distinktion regering, riksdag och utredare börjat dra mellan det allmänna skyddet för ytt-

randefriheten i RF och de särskilda reglerna i TF och YGL. Då fri- och rättighetskyddet kraftigt utökades i RF 1976 var denna skillnad i stället nedtonad och man betonade i stället att ”RF givetvis också i fortsättningen [bör] ha samma principiella yttrandefrihetsbegrepp som massmedierätten” (prop. 1975/76:209).

Både utredningen och regeringen berörde i detta arbete möjligheten att ha en mer uttömmande katalog på vilka möjligheter till inskränkningar av yttrandefriheten som skulle finnas i 2 kap. 13 § RF. Det framstod emellertid som svårt att finna en sådan uttömmande uppräkningslista, varför man valde en formulering lik den som finns i 10 § Europarådets konvention om mänskliga rättigheter. Det något svagare skydd som detta innebär föreföll acceptabelt eftersom TF erbjuder ett så pass mycket starkare skydd. Detta skulle innebära att det ”måste framstå som föga meningsfullt att förbjuda t.ex. muntliga yttranden av visst innehåll om sådana yttranden straffritt kan återges i tryckt eller därmed jämställd skrift”. Det är också värt att notera att regeringen ville ge starkast möjliga grundlagsskydd åt den mest betydelsefulla delen av yttrandefriheten, dvs. tryckfriheten. Frågan är vad en sådan formulering betyder i en tid då det tryckta ordets företräde alltmer kommit att utmanas genom etermedia och Internet.

Uppenbarligen kunde man 1976 inte förutse dagens situation, varför vi måste tolka intentionerna bakom grundlagen snarare än dess bokstav då vi nu utreder frågan. Intentionerna råder det ingen tvekan om. Statsrådet skriver i propositionen att ”Yttrandefriheten kan med fog betecknas som den viktigaste medborgerliga fri- och rättigheterna. Det är därför naturligt att uppställa krav på att lagstiftaren skall iaktta största möjliga restriktivitet när det gäller att begränsa denna frihet”.

I 2 kap. 13 § tredje stycket RF anges att formkrav på hur yttranden får spridas eller mottas inte anses vara begränsning av yttrandefriheten. Uppenbarligen kan denna användas för att begränsa yttrandefriheten i nya medier. Det var emellertid förmodligen inte lagstiftarens tanke. I specialmotiveringen till stycket anges att ”som exempel på föreskrifter som omfattas av bestämmelsen kan nämnas föreskrifter rörande skyltar i 54 § byggnadslagen ... Hit hör vidare i lokala ordningsstadgor intagna föreskrifter med krav på tillstånd för affischering på eller vid allmän plats”. Lagstiftarens tanke var uppenbarligen inte över huvud taget förknippad med nya medier eller att yttrandefrihet i allmänhet skulle kunna begränsas.

Mot denna bakgrund är de tolkningar som i dag görs av yttrandefrihetsskyddet i RF anmärkningsvärda. Då PuL skulle antas konstateras kort och gott i utredningen (SOU 1997:39) att ”Yttrandefriheten är en av de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna i 2 kap. 1 § regeringsformen (RF)” och att friheten kan begränsas genom lag eller förordning. Utredningen ägnar sig därefter uteslutande åt de särskilda föreskrifterna i TF och YGL. Samma förhållningssätt framkommer i propositionen

(1997/98:44). Det är värt att notera kontrasten i synsätt på förhållandet mellan yttrandefrihet i RF och TF/YGL i utredning och proposition jämfört med 1976 års proposition. Uppenbarligen har fri- och rättighetsskyddet i RF kommit att omvärderas under de 20 åren.

I sammanhanget noterar jag att mitt synsätt förefaller vara mer i linje med den uppfattning som tidigare varit vägledande medan kommittén i övrigt accepterar den nytolkning som skett de senaste decennierna.

### **Förslag för att individualisera yttrandefriheten**

Jag menar att det nu är angeläget att på nytt slå vakt om fri- och rättigheterna i RF. Under alltför lång tid har andra prioriteringar fått styra synsättet på hur dessa rättigheter behandlas. Det förefaller mig ligga uppenbart i RF:s anda att nu vidta åtgärder för att enskildas yttrandefrihet ska stärkas oavsett medium.

Ett led i detta måste rimligen vara att pröva formuleringarna i 2 kap. 13 § RF syftande till att på nytt försöka det man inte lyckades med 1976. Uppenbarligen har tillämpningen av de allmänt hållna formuleringar som då slogs fast inte hållit sig till de överväganden som då gjordes, varför en skärpning nu är påkallad.

Genom sin spridningsform förefaller yttranden på Internet att uppvisa den största likheten med sådana sändningar som avses i YGL. I takt med att teknisk utveckling förändrar förutsättningarna för hur information sprids till mottagarna blir också den uppdelning mellan tryckta medier och spridning genom ”elektromagnetiska vågor” på TF respektive YGL allt mer oklar. Det inbjuder till frågan huruvida de två grundlagarna borde sammanföras till en och samma. I detta avseende instämmer jag med kommitténs överväganden att det även framgent är rimligt att göra en skillnad på de två. Jag vill dock framhålla möjligheten att förändra YGL på ett sådant sätt att den i tillämpliga delar skulle kunna fungera som en allmän yttrandefrihetsgrundlag, tillämplig även på enskilda och andra företag än medieföretag.

I mitt resonemang har jag genomgående använt PuL för att exemplifiera en oroväckande utveckling i synen på yttrandefrihet. Det förefaller mig uppenbart att PuL bör avskaffas, då den strider mot grundläggande yttrandefrihetsprinciper. Jag vill dock framhålla att mitt resonemang avseende en individualiserad yttrandefrihet är universellt tillämpligt och därför bör leda till mer långtgående slutsatser.

## Särskilt yttrande av Håkan Rustand

Justitiekanslern föreslog i en framställning till regeringen den 25 augusti 1998 att det kunde förtjäna att övervägas att införa brottet olaga hot som ett nytt brott i TF:s brottskatalog så att det i framtiden kom att bli ett tryck- och yttrandefrihetsbrott. Bakgrunden var närmast de erfarenheter som gjordes i samband med det s.k. Aftonbladet-målet, men också vissa andra iakttagelser som Justitiekanslern kommit att göra i sin verksamhet som åklagare på tryck- och yttrandefrihetsområdet. Syftet med framställningen var att det måste kunna undvikas att en allvarlig gärning som olaga hot inte kan beivras endast därför att den förmedlas genom ett tryck- eller yttrandefrihetsrättsligt skyddat medium.

Mediegrundlagsutredningen har nu gjort en omsorgsfull genomgång och redovisning av de frågor som hänger samman med en utvidgad kriminalisering, se kapitel 11.

Jag är i allt väsentligt ense med kommittén om den inträngande analys av problemkomplexet som har gjorts. Jag kan emellertid inte dela den slutsats som majoriteten av kommittén stannat för och som redovisats i avsnitt 11.3.8.

Jag anser för min del att de anförda resonemangen bör utmynna i slutsatsen att brottskatalogen i TF skall utvidgas med brotten olaga hot, hot mot tjänsteman, övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet. Skälen för mitt ställningstagande i denna fråga är i huvudsak desamma som har redovisats i reservationen av ledamöterna Göran Regner, Ingvar Svensson, Erik Wassén och Håkan Winberg. Jag får därför här hänvisa till vad de har anfört.

## Särskilt yttrande av Olle Wilöf

### Angående databasverksamhet i särskilt bolag

Med anledning av frågan om grundlagsskydd för databasverksamhet som bedrivs i en, i förhållande till det traditionella massmedieföretaget, annan juridisk person och huruvida den verksamheten skall kunna omfattas av grundlagsskyddet i 1 kap. 9 § YGL (så småningom 1 kap. 9 § första stycket YGL) vill jag ge uttryck för en avvikande uppfattning i förhållande till det betraktelsesätt som kommittén i första hand anlägger och som bl.a. kommer till uttryck i betänkandets avsnitt 5.2.1 under rubriken Närmare om huvudregeln om radioprogram, databasregeln och bilageregeln. Jag anser i stället att det synsätt som kommittén kallar ”att man fäster störst vikt vid de formella förhållandena” skall vara utgångspunkten för gällande rätt. Jag förordar därför en skrivning i det aktuella avsnittet i betänkandet enligt följande:

”Mediegrundlagsutredningen anser att om sådan databasverksamhet flyttas till en annan juridisk person, som inte samtidigt är en sådan aktör som nämns i databasregeln, dvs. ett traditionellt massmedieföretag, det innebär att verksamheten faller utanför regeln. Detta gäller oavsett hur ägarförhållandena i denna juridiska person är beskaffade, dvs. även ett helägt dotterbolag faller utanför regeln.”

Jag vill också i samband med detta yttrande ge synpunkter på de omständigheter som kommittén särskilt nämner för att ett grundlagsskydd i dylika fall skall kunna komma i fråga, nämligen att det särskilda företaget inte har en egen redaktion, utan hämtar material från massmedieföretaget, och att massmedieföretaget har ett bestämmande inflytande över det företag som bedriver databasverksamheten.

## I. Skäl för min uppfattning

Jag anser att en grundlagsreglering bör vara konkurrensneutral och behandla databaspublicister, som i övrigt inte kan anses som traditionella massmedieföretag, så långt som möjligt på samma sätt, oavsett vem som är ägare till företaget. Att ge automatiskt grundlagsskydd till viss verksamhet beroende på att aktören kan tänkas ägas till mer än 50% av ett traditionellt massmedieföretag och hämtar material från detta massmedieföretag, är inte konkurrensneutralt i förhållande till databasföretag som finns på samma marknad och antingen ägs av andra än traditionella massmedieföretag, eller inte får hämta medieinnehållet från moderföretaget/massmedieföretaget.

Den generella utgångspunkten för kommittén i det aktuella avsnittet 5.2.1 om ett ”formellt” och ”ett mindre formellt” betraktelsesätt och om att de sakliga förhållandena skall vara avgörande, innebärande att man mer eller mindre bortser från det faktum att det är ett eget företag, delas inte av mig. Jag anser att det i allra högsta grad är en saklig omständighet att ett visst företag står som avsändare för ett medieinnehåll, och att det företaget skall bedömas på egna meriter i förhållande till 1 kap. 9 § första stycket YGL och 1 kap. 9 § andra stycket samma grundlag, snarare än att man fäster avseende vid vem som äger företaget eller från vem databasföretaget hämtar material. Inte minst talar det faktum att förutsättningarna för nyttjanderätten till text- och bildmaterial – liksom annat medieinnehåll – de facto påverkas av att ett s.k. särskilt bolag bildas, vilket närmare behandlas i II c) nedan, för att även i grundlagshänseende bedöma företagen var för sig.

Med det synsätt på gällande rätt som kommittén nu förordar kommer det vidare med det nya andra stycket i 1 kap. 9 § YGL som föreslås i betänkandet, att i realiteten handla om tre kategorier av aktörer som Radio- och TV-verket skall hantera i registrerings- och ansökningshänseende - i stället för nödvändiga två :1) den som direkt omfattas av 1 kap. 9 § första stycket YGL, 2) den aktör som inte på egna meriter gör detta men som genom de rekvisit som finns omnämnda i avsnitt 5.2.1 får grundlagsskydd via sambandet med moderföretaget; och 3) den aktör som kommer i fråga för det frivilliga grundlagsskyddet i 1 kap. 9 § andra stycket YGL.

Enligt min uppfattning finns det en uppenbar risk att de elektroniska publicisterna själva, såväl som alla de som kan vara intresserade av att lämna bidrag i form av artiklar, fotografier eller tips till dessa företag, kommer att ha svårt att bedöma om verksamheten är föremål för grundlagsskydd eller ej om det betraktelsesätt som kommittén stannar för skall bli gällande. Det synsätt som jag förordar har bl.a. den fördelen att den verksamhet som ett databasföretag självt bedriver skall bli styrande för om företaget antingen är föremål för det automatiska grundlagsskyddet i

1 kap. 9 § första stycket YGL, eller aktivt måste söka ett grundlagsskydd enligt den av kommittén föreslagna 1 kap. 9 § andra stycket YGL.

Det finns vidare enligt min uppfattning en risk att vissa aktörer inte aktivt ser till att erhålla ett utgivningsbevis enligt den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 9 § andra stycket YGL utan tror sig p.g.a. ägarsamband och samarbete om medieinnehållet med ett traditionellt massmedieföretag kunna omfattas av 1 kap. 9 § första stycket YGL. För enskilda skribenter och fotografer kan konsekvensen av en rättslig prövning som i efterhand visar att anknytningen inte var tillräckligt stark de två företagen emellan – exempelvis p.g.a. att databasföretaget inte hämtar material i tillräckligt stor omfattning – innebära att skribenterna/fotograferna blir föremål för åtal enligt allmänna regler. För ett renodlat databasföretag som har ett massmedieföretag som huvudägare och materialleverantör torde en konsekvens av det synsätt som kommittén förordar bli att grundlagsskyddet upphör den dag massmedieföretaget antingen avyttrar hela eller delar av aktieinnehavet i databasföretaget eller då databasföretaget på egna meriter måste införskaffa nödvändiga publiceringstillstånd för det material som man tidigare kunnat hämta från moderföretaget. Den aktuella skrivningen i betänkandet innebär för övrigt att det kommer att vara av betydelse vilket företag inom en massmediekoncern som har det bestämmande inflytandet över det företag som bedriver databasverksamheten, något som närmare kommenteras nedan i II b.

Inte minst av rättssäkerhetsskäl förordar jag därför en skrivning som för alla inblandade parter torde vara avsevärt lättare att orientera efter.

## II. Synpunkter på de av kommittén uppställda kriterierna för grundlagsskydd i det aktuella fallet

### a) Ingen egen redaktion

Ett av kommitténs uppställda krav är att databasföretaget inte har en egen redaktion. Detta kriterium har jag som sådant inget att erinra emot men i sammanhanget kan påpekas att det fall som aktualiseras i betänkandet - bildandet av Aftonbladet Nya Medier AB - i vart fall innebär att detta företag inte kan omfattas av 1 kap. 9 § första stycket YGL eftersom företaget i fråga har en egen redaktion; för närvarande, januari 2001, finns mellan 30 - 40 personer anställda på den aktuella redaktionen.

### b) Massmedieföretaget har ett bestämmande inflytande

Skälet från kommitténs sida för det synsätt på gällande rätt som man förordar har varit att hur man organiserar verksamheten inom en mediekon-

cern inte skall styra frågan om grundlagsskydd. De kriterier som kommittén ställer upp för att uppnå ett grundlagsskydd i det fall som här diskuteras är emellertid på intet sätt oberoende av hur en massmediekoncern organiserar sig. Om nämligen en massmediekoncern är organiserad så att ett icke-rörelsedrivande företag inom en koncern äger ett databasföretag, som inte på egna meriter kan omfattas av 1 kap. 9 § första stycket YGL, kan den verksamhet som detta företag bedriver svårligen bli föremål för grundlagsskydd beroende på att ägaren inte är ett massmedieföretag. Exempel på sådana icke-rörelsedrivande företag inom massmediekoncerner är VLT-koncernens moderföretag VLT AB och Bonnierkoncernens Bonnier AB resp. Bonniers Morgontidningar AB – det senare bolaget äger bl a AB Dagens Nyheter. Om däremot Vestmanlands Läns Tidnings AB eller AB Dagens Nyheter - båda tidningsutgivande företag i de ovan omnämnda koncernerna - hade det bestämmande inflytandet över ett databasföretag som inte i övrigt skulle anses som ett massmedieföretag enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skulle således verksamheten kunna komma ifråga för den aktuella rättsverkan. Kommitténs synsätt torde också innebära att om databasföretaget äger tidningsföretaget/massmedieföretaget, så kan den elektroniska verksamheten inte bli föremål för ett grundlagsskydd enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL, dvs. skulle Aftonbladet Nya Medier AB äga det företag som ger ut tidningen Aftonbladet (Aftonbladet Hierta AB) kan ett grundlagsskydd för databasverksamheten enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL över huvud taget inte bli aktuellt i detta specifika hänseende.

c) Databasföretaget hämtar material från moderföretaget

Kommittén har fäst avseende vid om databasföretaget hämtar material från massmedieföretaget. Vad som avses med detta är emellertid inte helt klart men i den mån man skall uppfatta kommittén så att man fäster avseende vid förutsättningarna för att det aktuella medieinnehållet i immaterialrättsligt hänseende kan komma databasföretaget till godo - snarare än att samma medieinnehåll mer fysiskt, handgripligen hämtas - skulle jag vilja göra följande påpekanden.

Nyttjanderätten till konstnärliga- och litterära verk samt fotografier, och möjligheten för t.ex. ett tidningsföretag att licensiera detta material vidare till tredje man (s.k. sublicens) bör enligt min mening inte påverka frågan om grundlagsskydd. Ett skäl till detta är bl.a. att möjligheten för berörda företag att förfoga över det medieinnehåll man publicerar inte är något företagen själva råder över. Nyttjanderätten påverkas helt och hållet av de avtal som finns på marknaden – för anställda journalister såväl som för externa leverantörer (t.ex. frilansande skribenter och fotografer samt nyhets- och bildbyråer). Avseende externa leverantörer gäller att ett företag som ger ut en periodisk tidskrift normalt endast har en nyttjanderätt till



det material man får införa i den tidning eller tidskrift man ger ut ("publicering en gång"), och att utgångspunkten i upphovsrättslagen (28 §) och praxis i mediebranschen är att t.ex. tidningsföretag inte har någon rätt att ge sublicens till tredje man, t.ex. ett helägt dotterföretag som bedriver databaspublicistisk verksamhet. Vad gäller anställda journalister kan i sammanhanget påpekas att nu gällande kollektivavtals bestämmelser om upphovsrätt inom tidnings- och tidskriftsområdet inte avviker från denna utgångspunkt, vilket innebär att det material som skapats inom ramen för en anställning i första hand tillkommer journalistens arbetsgivare för nyttjande (jämför AD 1993 s. 135), dvs. den juridiska person där journalisten har sin anställning. Ett annat företag kan således inte nyttja materialet, för såvitt inte särskilda avtal träffas med berörda upphovsmän eller deras företrädare, avtal som kan innehålla de mest varierande förutsättningar och villkor från de enskilda upphovsmännens sida för hur ett annat företag skall få använda materialet.<sup>3</sup> Möjligheten för de berörda företagen att på egen hand bestämma över hur medieinnehållet skall nyttjas, och av vem, finns således inte – och detta oavsett om det är material som kommer från anställda medarbetare eller från andra leverantörer (t.ex. frilansjournalister).

Förutom påpekandena i stycket ovan om vad som f.n. är avtalspraxis och utgångspunkt i gällande rätt vad gäller möjligheten för ett företag att utnyttja material från ett annat företag, är det min uppfattning att frågan om grundlagsskydd över huvud taget inte skall vara avhängigt om databasföretaget hämtar material från massmedieföretaget eller från något annat håll. För den händelse den framtida databasregelns omfattning skall göras beroende av från vem material hämtas/licensieras skall en skrivning om detta i vart fall inte vara formulerad så att den för de enskilda upphovsmännen normalt mest fördelaktiga utgångspunkten – dvs. att varje nyttjare hämtar material och har avtal direkt med honom/henne eller med dennes företrädare (t.ex. en upphovsrättslig förvaltningsorganisation eller en bildbyrå) – är något som det ligger ett intresse hos berörda medieföretag att undvika för att uppnå ett automatiskt grundlagsskydd.

<sup>3</sup> Avseende anställda journalister träffades den 1 december 2000 ett särskilt text- och bildförsäljningsavtal mellan Aftonbladet och journalistklubben på företaget om att material som anställda vid företaget tagit fram inom ramen för anställningen under vissa förutsättningar också får nyttjas av dotterföretaget Aftonbladet Nya Medier AB. Det kan noteras att den enskilde journalisten i vissa fall såväl med stöd av lag (3 § andra stycket upphovsrättslagen) som särskilda bestämmelser i detta avtal kan förbjuda Aftonbladet Nya Medier att använda det material som han eller hon är upphovsman/fotograf till.

#### d) Övrigt

Förutom de av kommittén uttryckligen omnämnda tre kriterierna är frågan om innehållet i betänkandet skall förstås så, att det finns ytterligare en förutsättning för att ett renodlat databasföretag skall kunna komma i fråga för ett grundlagsskydd enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. För den händelse den elektroniska verksamheten har brutits ut från det traditionella massmedieföretaget för att bilda ett eget aktiebolag - vilket t.ex. är fallet med verksamhet i Aftonbladet Nya Medier AB - är det tydligt att kommittén anser att den aktuella verksamheten skulle kunna komma i fråga för grundlagsskydd ("flyttas till en särskild juridisk person", avsnitt 5.2.1 i betänkandet), under förutsättning att de ovan behandlade kraven a) – c) är uppfyllda. Detta innebär samtidigt att om ett sedan tidigare etablerat databasföretag förvärvas av ett massmedieföretag, så torde verksamheten aldrig kunna bli föremål för ett grundlagsskydd enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL, även om de av kommittén uppställda tre kraven i sin helhet är uppfyllda. (Jämför Danowsky, Hultengård "Medier, Internet och juridik – en rättslig vägledning för medieföretag från Tidningsutgivarna" s. 38 f.)

### Angående databaser som omfattas av bilageregeln i TF

När det gäller frågan om vad som skall gälla beträffande preskriptionstid när bilageregeln är tillämplig på en databas (se avsnitt 8.6.2) finner jag inte någon anledning att göra en åtskillnad mellan olika publiceringar i en databas på det sätt kommitténs förslag innebär. Jag förordar därför att TF:s s.k. bilageregeln i fortsättningen inte skall kunna omfatta databaser, utan att all publicering i databaser i grundlagshänseende skall regleras av YGL, vilket bl.a. skall innebära att preskriptionstiden börjar löpa från det att tillhandahållandet upphört, som förelås av kommittén.