



Kommittédirektiv

En översyn av straffbestämmelserna om förtal och vissa andra frågor om tryck- och yttrandefrihet

Beslut vid regeringssammanträde den 13 augusti 2026

Sammanfattning

En parlamentariskt sammansatt kommitté ska se över straffbestämmelserna om förtal och utreda vissa andra frågor på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området.

Kommittén ska bl.a.

- se över straffbestämmelserna om förtal och ta ställning till om de bör ändras, t.ex. vad gäller i vilken mån en uppgiftslämnare, i syfte att skydda barn eller andra personer från att utsättas för allvarliga sexuella övergrepp och baserat på välgrundade uppgifter, ska få sprida uppgifter om övergrepp som man själv eller någon annan utsatts för eller varna omgivningen för risken att bli utsatt av en viss person,
- utvärdera yttrandefrihetsgrundlagens regler om ansvarsfrihet vid s.k. avpublicering och ta ställning till om det finns behov av ändringar,
- analysera behovet av och ta ställning till om tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör medge föreskrifter i vanlig lag i fråga om möjligheten att vidta åtgärder vid konstaterad oredlighet i forskning eller andra avvikelser från god forskningssed, när det är fråga om forskning som lämnats för publicering eller har publicerats i grundlagsskyddade medier, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över straffbestämmelserna om förtal ska redovisas senast den 13 augusti 2027. Om kommittén bedömer att det är lämpligt, får den samtidigt redovisa även andra delar av sitt uppdrag. Uppdraget ska i övriga delar redovisas senast den 14 augusti 2028.

Uppdraget att se över straffbestämmelserna om förtal

Förtalsbestämmelserna innebär en begränsning av yttrandefriheten

Under senare år har det förekommit flera uppmärksammade förtalsrättegångar. Bestämmelserna om förtal har också varit föremål för återkommande diskussion i medierna och i den allmänna debatten. Diskussionen har belyst den intressekonflikt som aktualiseras inom ramen för förtalsregleringen, mellan å ena sidan skyddet mot att utsättas för andras missaktning och å andra sidan intresset av att kunna lämna uppgifter om någon även om den personen därmed utpekas som klandervärd. Det har i det här sammanhanget riktats kritik mot hur det straffbara området är utformat. Kritiken har framför allt tagit sikte på det faktum att en gärning kan utgöra förtal oberoende av om uppgiften som lämnas varit sann eller inte, och att regleringen inte tar tillräcklig hänsyn till uppgifternas karaktär och det befogade intresse som allmänheten kan ha att känna till dem.

Förtal är ett s.k. ärekränkingsbrott. Syftet med förtalsbrotten är att skydda den enskilde från risken för allvarliga sociala skadeverkningar genom att någon lämnar uppgifter om den enskilde som påverkar andras uppfattning om denne på ett negativt sätt, dvs. skadar dennes anseende (SOU 2016:7 s. 439). Den tekniska utvecklingen har förändrat förutsättningarna för att begå vissa typer av brott, som exempelvis förtal. Bilder och information kan enkelt delas och olika former av kränkningar kan få stor spridning.

Staten har i vissa fall en positiv förpliktelse att värna enskildas anseende och personliga integritet i förhållande till andra enskilda (se bl.a. rätten till skydd för privatlivet i artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europa-konventionen, som gäller som lag sedan 1995). Det innebär att en stat i viss utsträckning kan vara skyldig att t.ex. införa en straffrättslig reglering för att motverka olika former av kränkningar. Rätten till skydd för privatlivet är inte en absolut fri- och rättighet, utan kan under vissa särskilda förutsättningar begränsas. Att förhindra att någon begår allvarliga brott och att skydda andra personers fri- och rättigheter är exempel på godtagbara begränsnings-

ändamål. Rätten till skydd för privatlivet kommer inte sällan i konflikt med yttrandefriheten. Dessa rättigheter måste då balanseras mot varandra.

Yttrandefriheten har ett starkt skydd i den svenska rättsordningen. Skyddet för yttrandefriheten regleras i grundlag dels i 2 kap. regeringsformen (RF), dels i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), nedan även benämnda mediegrundlagarna. Yttrandefriheten skyddas också enligt Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga). Europadomstolen har framhållit att yttrandefriheten inte bara skyddar yttranden som mottas positivt eller betraktas som oförargliga, utan också sådana som förolämpar, chockerar eller stör (se *Handyside mot Förenade kungariket*, nr 5493/72, dom den 7 december 1976).

Även om ett uppgiftslämnande kan uppfattas som ärekränkande kan det samtidigt finnas ett starkt intresse av att få lämna de aktuella uppgifterna. Det kan t.ex. handla om att uppgiftslämnaren, i syfte att skydda barn eller andra personer från att utsättas för allvarliga sexuella övergrepp och baserat på välgrundade uppgifter, berättar om övergrepp som man själv eller någon annan har utsatts för eller varnar omgivningen för risken att bli utsatt av en viss person. Den nuvarande regleringen kan leda till att en sådan uppgiftslämnare döms för förtal. Enligt regeringen kan det ifrågasättas om det är en rimlig ordning.

Förtalsbestämmelserna ger inte någon allmän rätt att säga sanningen

För förtal döms den som utpekar någon såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning (5 kap. 1 § brottsbalken). Det ska dock inte dömas till ansvar om det förelegat en skyldighet att uttala sig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna varit försvarligt att lämna uppgifter i saken och den som har lämnat uppgiften visar att den var sann eller att han eller hon hade skälig grund för den. Straffet är böter. Om brottet är grovt, döms för grovt förtal till böter eller fängelse i högst två år (5 kap. 2 § brottsbalken). Förtal är även tryck- och yttrandefrihetsbrott (7 kap. 3 § TF och 5 kap. 1 § YGL).

När det gäller frågan om det varit *försvarligt* att lämna uppgiften måste det beaktas att den vidsträckta yttrandefriheten är grundvalen för ett demokratiskt samhällsskick. Det ska beaktas när, var och till vem uttalandet

gjordes och den situation som uppgiftslämnaren befann sig i kan räknas denne till godo, exempelvis en stressad situation. Syftet med uttalandet har också betydelse. Det måste finnas utrymme för politisk debatt och för att ventilerat samhällsliga, kulturella och vetenskapliga frågor, även om enskilda personer angrips. Den yrkesmässiga nyhetsförmedlingen är ett annat viktigt område där yttrandefrihetens intresse väger tungt (se t.ex. NJA 2022 s. 1136 p. 24 och 25).

Som allmän regel gäller att den som åtalas för förtal inte kan gå fri från ansvar genom att bevisa att uppgiften var sann. Någon allmän rätt att få säga sanningen och föra s.k. sanningsbevisning finns därmed inte. Bevisning om uppgiftens sanningshalt får endast föras i de fall då uppgiftslämnaren varit skyldig att uttala sig eller det med hänsyn till omständigheterna ändå varit försvarligt att lämna en uppgift i saken. Avsikten med utformningen är att sanningshalten i ett påstående endast ska bli föremål för bedömning i sådana slags yttranden där det anses relevant (prop. 1962:10 del C s. 183).

Bestämmelserna om förtal behöver ses över

Vid en internationell utblick kan konstateras att det finns skillnader mellan olika länders förtalsregleringar och hur de har valt att balansera rätten till privatliv i förhållande till yttrandefriheten. Som framgår ovan är den svenska förtalslagstiftningen utformad på så sätt att den som utgångspunkt omfattar alla uppgifter som uttrycker missaktning för någon, oavsett om de är sanna eller välgrundade, men att den som lämnat uppgiften ska vara fri från ansvar under vissa särskilt angivna förutsättningar. I andra länder finns exempel på konstruktioner där en uppgifts sanningshalt i stället ges större betydelse vid kriminaliseringens utformning. Sanna uppgifter kan till och med ha ett absolut skydd (se t.ex. SOU 2006:96 del 2 s. 337–338).

Hur förtalsbrottet ska vara utformat övervägdes senast i propositionen Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (prop. 2016/17:222). För att det straffrättsliga regelverket ska vara effektivt och ändamålsenligt krävs en kontinuerlig översyn av reglerna. Liksom på andra lagstiftningsområden måste även den nu aktuella regleringen gå i takt med utvecklingen i samhället. Enligt regeringen innebär den utveckling som har skett att det kan finnas behov av en förnyad avvägning mellan den enskildes intresse av skydd mot ärekränkande yttranden och intresset av yttrandefrihet. Å ena sidan innebär den digitala utveckling som har skett att förtalsbrottet kan ske på andra sätt än tidigare och potentiellt orsaka stor

skada för den som utsätts. Å andra sidan kan det med fog argumenteras för att yttrandefrihetsintresset bör väga tyngre i vissa fall, t.ex. i situationer när en uppgiftslämnare, i syfte att skydda barn eller andra personer från att utsättas för allvarliga sexuella övergrepp och baserat på välgrundade uppgifter, sprider uppgifter om övergrepp som man själv eller någon annan utsatts för eller varnar omgivningen för risken att bli utsatt av en viss person.

Regeringen genomför nu ett perspektivskifte från gärningsman till brottsoffer och samhällsskydd. Som ett led i det arbetet finns det skäl att se över det straffrättsliga skyddet för förtal och att överväga om förtalsregleringen är ändamålsenlig samt om den upprätthåller en rimlig balans mellan de olika skyddade fri- och rättigheterna, särskilt respekten för privatlivet och yttrandefriheten. Ett viktigt underlag för den analysen är en jämförelse av hur straffbestämmelser om förtal ser ut i andra jämförbara länder. I uppdraget ingår också att se över straffen för förtalsbrotten, varvid Straffreformutredningens förslag om straffskärpning för grovt förtal kan beaktas (SOU 2025:66). Om kommittén föreslår ändringar i förtalsbestämmelserna behöver det även övervägas om det medför behov av någon ändring i andra ärekränkingsbrott. I sammanhanget måste de krav som följer av svensk grundlag och Europakonventionen beaktas.

Om kommittén föreslår ändringar i ärekränkingsbrotten, behöver det också övervägas om motsvarande brottsbeskrivningar i tryckfrihetsförordningen behöver ändras för att uppnå en språklig och systematisk överensstämmelse. En utgångspunkt för kommittén behöver vara att säkerställa att tryck- och yttrandefriheten inte inskränks på något avgörande sätt. Vid den bedömningen finns det skäl att beakta att lagstiftarens utgångspunkt hittills har varit att tryck- och yttrandefrihetsbrott bör motsvara brottsbalkens straffbestämmelser fullt ut.

Kommittén ska därför

- göra en internationell jämförelse av straffbestämmelser om förtal i den utsträckning kommittén bedömer lämplig,
- se över straffbestämmelserna om förtal och ta ställning till om de bör ändras, t.ex. vad gäller i vilken mån en uppgiftslämnare, i syfte att skydda barn eller andra personer från att utsättas för allvarliga sexuella övergrepp och baserat på välgrundade uppgifter, ska få sprida uppgifter

- om övergrepp som man själv eller någon annan utsatts för eller varna omgivningen för risken att bli utsatt av en viss person,
- ta ställning till om det i så fall bör medföra någon ändring även i andra ärekränkingsbrott,
 - om kommittén föreslår ändringar i något ärekränkingsbrott, ta ställning till om motsvarande brottsbeskrivningar i tryckfrihetsförordningen behöver ändras för att uppnå en språklig och systematisk överensstämmelse, och
 - lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång och ta ställning till om vissa ytterligare brott bör gälla på mediegrundlagarnas område

Sedan straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång infördes har den tekniska utvecklingen fortsatt framåt

För olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § brottsbalken) döms den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida en viss sorts bilder eller andra uppgifter, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Bedömningen av om gärningen är försvarlig får göras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Vid denna bedömning ska det intresse som ligger bakom spridningen av uppgifterna vägas mot det intrång i privatlivet som gärningen innebär. I det sammanhanget bör sådana omständigheter som att spridningen sker som ett led i en nyhetsförmedling eller av något annat samhälleligt intresse vara av stor betydelse (prop. 2016/17:222 s. 96). Om brottet är grovt, döms för grovt olaga integritetsintrång till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år (4 kap. 6 d § brottsbalken). I propositionen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor föreslås att straffet för grovt olaga integritetsintrång ska höjas till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (prop. 2025/26:218).

Digitala kanaler och nätverk har gjort det mycket enklare att sprida information. Uppgifter som sprids kan förbli tillgängliga under lång tid och spridning av privata uppgifter kan få stora skadeverkningar och innebära ett stort personligt lidande. Det ställer krav på att lagstiftaren ingriper mot oacceptabla integritetsintrång av olika slag.

När straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång infördes konstaterades att spridning av nedsättande uppgifter eller integritets känsliga bilder i vissa fall kan straffas som t.ex. förtal, men att det i svensk rätt inte fanns något generellt förbud mot att lämna eller sprida integritets känsliga uppgifter om andra. Europadomstolen hade också i ett antal domar tydliggjort att spridning av uppgifter kan innebära ett intrång i privatlivet som medlemsstaterna har en positiv skyldighet att skydda enskilda mot (t.ex. Peck mot Förenade kungariket, nr 44647/98, dom den 28 januari 2003 och Toma mot Rumänien nr 42716/02, dom den 24 februari 2009). Det ansågs därför finnas ett tydligt behov av en straffbestämmelse som tar sikte på allvarligare fall av intrång i privatlivet genom spridning av integritets känsliga uppgifter (prop. 2016/17:222 s. 29–30).

Sedan straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång infördes har den tekniska utvecklingen fortsatt framåt. Särskilt utvecklingen inom artificiell intelligens (AI) har ändrat vårt sätt att hantera och sprida information, exempelvis i form av ljud och bild. Även om tekniken öppnar upp för nya möjligheter medför den också utmaningar, eftersom den bl.a. möjliggör snabb spridning av information som kan framstå som äkta men inte är det. Ett exempel på detta är s.k. deepfakes, dvs. falska framställningar som har genererats eller manipulerats med hjälp av AI.

Straffbestämmelsens utformning har varit föremål för kritik

I förarbetena till bestämmelsen om olaga integritetsintrång anges att straffansvar som utgångspunkt förutsätter att det är fråga om sanna och korrekta uppgifter som den enskilde har ett berättigat intresse att själv avgöra om – och i så fall till vem – de ska tillgängliggöras. Att det som sprids är ändrat, omstuvat eller på annat sätt manipulerat utesluter emellertid inte att det innefattar en uppgift som det kan innebära ett intrång i privatlivet att sprida (prop. 2016/17:222 s. 94). Det har mot denna bakgrund uppstått en oklarhet gällande i vilken mån deepfakes och annat AI-genererat eller AI-manipulerat material omfattas av det straffbara området. För närvarande pågår arbetet med att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (direktiv (EU) 2024/1385). En särskild utredare har haft i uppdrag att överväga vilka åtgärder som krävs för att genomföra direktivet och har bl.a. föreslagit att straffansvaret för olaga integritetsintrång ska utvidgas till att omfatta spridning av falskt eller manipulerat intimt material, om gärningen är ägnad att medföra allvarlig skada (SOU 2026:34).

Det har också ifrågasatts om spridningskravet i bestämmelsen om olaga integritetsintrång fått en lämplig utformning eller om det innebär en för stor inskränkning av det straffbara området. För att kravet på spridning ska vara uppfyllt krävs att uppgifterna görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer. Det krävs inte att dessa personer faktiskt tagit del av uppgifterna. Bakgrunden till kritiken mot spridningskravet är att spridning av känsliga uppgifter kan vara mycket kränkande, även om spridningen inte sker i en större krets. När brottet infördes diskuterades i hur stor krets en uppgift måste spridas för att spridningen ska omfattas av straffansvar. Det resonerades kring om det skulle vara tillräckligt att uppgiften lämnats till en tredje person, i linje med hur förtalsbrottet är utformat. Mot bakgrund av att behovet av lagstiftning framför allt tog sikte på integritetskänsliga uppgifter som sprids i större kretsar bedömdes dock att det saknas tillräckliga skäl att kriminalisera uppgiftslämning som sker inom det som kan anses utgöra en liten krets (prop. 2016/17:222 s. 33).

Ytterligare en fråga som uppmärksammats efter införandet av olaga integritetsintrång är att bestämmelsen som utgångspunkt endast skyddar den person som uppgifterna verkligen avser, dvs. inte exempelvis nära anhöriga, och endast levande personer. I vissa specifika fall kan uppgifter som rör barn dock även anses röra föräldrarnas eller andra vårdnadshavares privatliv. Det ska i sådana fall vara fråga om mycket integritetskänsliga och utlämnande uppgifter, exempelvis bilder på ett avlidet barn (se prop. 2016/17:222 s. 40 och 96). Det betyder att om någon i annat fall sprider bilder på någon som dödas eller dödsats så omfattas inte det av straffansvaret. Det kan av flera skäl ifrågasättas om detta är en lämplig ordning, inte minst med hänsyn till intresset av att skydda den avlidnes frid och intresset av att förhindra allvarliga men hos närstående.

Straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång behöver ses över

På grund av den tekniska utvecklingen och kritiken mot utformningen av straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång, ser regeringen skäl att låta kommittén ta ställning till om bestämmelsen bör ändras. En utgångspunkt bör vara att åstadkomma ett så effektivt och ändamålsenligt regelverk som möjligt mot bakgrund av bl.a. framväxten av AI-genererat eller AI-manipulerat innehåll. I uppdraget ingår att ta ställning till om spridningskravet har fått en lämplig innebörd eller om det finns anledning till nya ställningstaganden. Det ingår vidare att se över om det straffrättsliga skyddet ska utvidgas till att omfatta avlidna personer och dess anhöriga i fler

fall än vad som är fallet enligt nuvarande reglering. Kommittén är inte förhindrad att se över straffen för olaga integritetsintrång. En utgångspunkt för kommitténs överväganden bör vara att se till att en rimlig balans mellan olika skyddade rättigheter kan upprätthållas. I sammanhanget måste de krav som följer av svensk grundlag och Europakonventionen beaktas.

Kommittén ska därför

- se över straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång och ta ställning till om den bör ändras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det finns också anledning att överväga om olaga integritetsintrång bör bli ett tryck- och yttrandefrihetsbrott

Vid införandet av olaga integritetsintrång ingick det inte i utredarens uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar (dir. 2014:74). Till skillnad från t.ex. förtal och olaga hot är olaga integritetsintrång inte straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Detta innebär att en person inte kan hållas ansvarig enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen om personen begår ett olaga integritetsintrång. Personen kan dock hållas ansvarig för olaga hot om han eller hon hotar att begå ett olaga integritetsintrång. Det kan ifrågasättas om det är en lämplig ordning. Till detta kommer att den tekniska utvecklingen har ökat risken för att olaga integritetsintrång framförs i sådana medier som omfattas av mediegrundlagarna.

Det finns därför anledning att överväga om olaga integritetsintrång bör införas som ett tryck- och yttrandefrihetsbrott. Vid övervägandena bör bl.a. beaktas att ett grundläggande villkor för att ett yttrande ska kunna utgöra ett sådant brott är att det har spridits till allmänheten.

Som redovisats ovan pågår för närvarande arbetet med att genomföra direktiv (EU) 2024/1385. Den särskilda utredaren har bl.a. föreslagit att de tre nya brotten nätttrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat ska föras in i brottsbalken. Dessa brott avser gärningar där uppgifter eller andra meddelanden sprids med tekniskt hjälpmedel på ett visst sätt och i vissa fall med ett visst syfte. Utredaren har föreslagit att lagändringarna ska träda i kraft den 14 juni 2027 (SOU 2026:34).

Av EU-direktivet framgår uttryckligen att det inte ska påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna per den 13 juni 2024, under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga. Det innebär bl.a. att Sverige inte är skyldigt att införa straffbestämmelser på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område. Det ingick därför inte i utredarens uppdrag att lämna sådana förslag.

När en kommitté nu ges i uppdrag att ta ställning till om straffansvaret för olaga integritetsintrång ska gälla även på det område som skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen finns det anledning att kommittén, i den utsträckning kommittén bedömer lämplig, även tar ställning till om andra brott till skydd för den personliga integriteten bör vara straffbara som tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Exempel på sådana brott skulle kunna vara de ovan nämnda (nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat).

Bedömningen av om ytterligare brott bör föras in i tryckfrihetsförordningens brottskatalog måste utgå från det materiella tillämpningsområde som tryckfrihetsförordningen har ansetts ha enligt förarbeten, doktrin och praxis. Brottet måste kunna begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. Dessutom ska yttrandet 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. Yttrandets innehåll ska också kunna anses falla inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd, som därvid ska tolkas vidsträckt (se SOU 2001:28 s. 416–417).

I det här sammanhanget kan det konstateras att den föreslagna straffbestämmelsen om könsbaserat näthat har stora likheter med straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp, som är ett tryck- och yttrandefrihetsbrott. När det gäller den föreslagna straffbestämmelsen om nättrakasserier kan t.ex. förhållandet att brottet begås med andra och att det ska vara fråga om flera meddelanden, medföra att det särskilt behöver beaktas om brottet innefattar moment som är utanför den ensamansvariges kontroll. Att straffansvar kan aktualiseras även vid spridning i slutna grupper enligt straffbestämmelserna om nättrakasserier och olaga

identitetsexponering är ytterligare exempel på omständigheter som behöver beaktas vid bedömningen av om brotten bör bli tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Kommittén ska därför

- ta ställning till om straffansvaret för olaga integritetsintrång och – i den utsträckning kommittén bedömer lämplig – andra brott till skydd för den personliga integriteten, även ska gälla på det område som skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utvärdera yttrandefrihetsgrundlagens regler om ansvarsfrihet vid avpublicering

För en databas som faller inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde gäller att utgivaren ansvarar för allt innehåll i databasen. Ansvaret inkluderar alltså sådant material som har tillkommit innan utgivaren tillträdde sitt uppdrag. Detta brukar av bl.a. medieaktörer beskrivas som ett ansvar för arvsynden.

I propositionen Ändrade mediegrundlagar (prop. 2017/18:49) föreslogs förändringar i bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen om utgivares ansvar för information i databaser i form av särskilda regler om ansvarsfrihet. Reglerna, som trädde i kraft den 1 januari 2019, innebär att om en utgivare av en databas tar bort informationen ur databasen inom två veckor efter att ha tagit emot en underrättelse av Justitiekanslern eller målsäganden om att databasen innehåller viss information som kan utgöra yttrandefrihetsbrott, kan utgivaren av databasen inte hållas ansvarig för informationen. Detta gäller endast om det kan antas att informationen började tillhandahållas ur databasen tidigare än ett år innan underrättelsen (6 kap. 6 § YGL). Om talan väcks mot en utgivare av en databas utan att ha föregåtts av en underrättelse av nyss nämnda slag har utgivaren möjlighet att befria sig från ansvar genom att inom två veckor efter delgivningen ta bort informationen som påstås utgöra brott. Förutsättningen för detta är att omständigheterna är desamma som vid underrättelse, dvs. att informationen har publicerats för mer än ett år sedan. Utgivaren kan dock hållas ansvarig om det görs antagligt att informationen började tillhandahållas ur databasen ett år innan utgivaren delgavs stämningsansökan eller senare (6 kap. 7 § YGL).

Syftet med regleringen är att åstadkomma en ordning som på ett bättre sätt står i överensstämmelse med utvecklingen i mediebranschen i fråga om internetpubliceringar (jfr prop. 2017/18:49 s. 134–135). Rättsläget hade ifrågasatts bl.a. från utgivarhåll där det framfördes att en utgivare fick bära ansvar för tidigare utgivares publiceringsbeslut.

Även om det bedömdes påkallat att behålla preskriptionsreglerna och också fortsättningsvis betrakta tillhandahållandet av information i grundlags-skyddade databaser som pågående (perdurera) brott, ansåg regeringen det otillfredsställande att en utgivares ansvar skulle gälla helt utan begränsningar. Enligt regeringen borde utgångspunkten i stället vara att en utgivare ansvarar för publiceringar som han eller hon godkänt, eller i vart fall haft möjlighet att ta ställning till. Det var mot den bakgrunden som reglerna om ansvarsfrihet infördes. Utgivaren ges i praktiken en möjlighet att ta ställning till det tidigare publiceringsbeslutet och undvika ansvar om informationen tas bort (avpublicering).

I propositionen framhöll regeringen att det med hänsyn till de olika och var för sig betydelsefulla intressen som frågan rymmer och vikten av att dessa balanseras mot varandra, samt betydelsen av bred enighet i grundlagsfrågor, var angeläget att vidare följa utvecklingen och utfallet av regeringens förslag (prop. 2017/18:49 s. 138).

Det finns behov av en utvärdering

Flera remissinstanser hade haft synpunkter på förslaget om ansvarsfrihet. En del menade att förslaget inte löser utan bara begränsar det grundläggande problemet med att en utgivare för en databas är rättsligt ansvarig även för det innehåll som införts innan han eller hon tillträdde som utgivare. Denna kritik återkom också i den efterföljande mediedebatten. Andra aspekter som lyftes var att reglerna innebär fullständig ansvarsfrihet under två veckor och att utgivare kan undgå ansvar för publiceringar som han eller hon själv har godkänt.

Reglerna om ansvarsfrihet vid avpublicering har fått en relativt frekvent tillämpning men huvudsakligen i vissa sammanhang. Av information som inhämtats från Justitiekanslern har det framkommit att reglerna endast tillämpats vid något enstaka tillfälle när det gäller traditionella medieföretag. Annars har reglerna främst tillämpats i fråga om förundersökningar avseende organisationer i vit makt-miljön där yttrandefrihetsbrottet i nästan samtliga

fall varit hets mot folkgrupp. Det är fråga om ett relativt stort antal ärenden som ofta bestått av flera olika publiceringar.

Vidare har det framkommit att reglerna har lett till tillämpningssvårigheter på grund av att visst material tagits bort utan en föregående underrättelse från Justitiekanslern eller innan delgivning av en sådan underrättelse skett.

Utgivaren kan då inte åberopa ansvarsfrihet på den grunden. En konsekvens av regleringen med ansvarsfrihet efter underrättelse är således att den utgivare som låter information som utgör yttrandefrihetsbrott ligga kvar en viss tid kan få en möjlighet till ansvarsfrihet till skillnad från den utgivare som ser till att uppgifterna tas bort.

En effekt av reglerna om ansvarsfrihet vid avpublicering har varit att materialet faktiskt tas bort och att det med nuvarande ordning alltså inte är nödvändigt att väcka de resurskrävande och omfattande åtal som annars hade blivit följden. Samtidigt kan det ifrågasättas om reglerna verkligen tillämpas på de situationer som avsågs vid införandet.

Sammantaget anser regeringen att det finns skäl att utvärdera regleringen om ansvarsfrihet och utifrån resultatet överväga om det finns behov av att ändra regleringens avgränsning med hänsyn till dess syfte. En utgångspunkt för kommittén ska vara att ansvaret för tidigare publicerat material bör hanteras genom en ansvarsbegränsning eller en möjlighet till ansvarsfrihet.

Kommittén ska därför

- utvärdera ansvarsfrihetsreglernas tillämpningsområde och undersöka om syftet med lagändringen har uppnåtts,
- utifrån utvärderingen analysera om det, med beaktande av reglernas syfte, finns behov av att göra några ändringar i reglernas avgränsning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att bedöma behovet av ändringar i grundlag för att ge utrymme för åtgärder vid konstaterad oredlighet i forskning och andra avvikelser från god forskningssed i publicerad forskning

God forskningssed är grunden för ett högt förtroende för forskningen

Forskningens frihet är av stor betydelse i ett demokratiskt samhälle.

Forskningen bidrar till att ge underlag för opinionsbildning och skapar

därmed även förutsättningar för att bättre underbygga den fria åsiktsbildningen som en av grundvalarna för vårt demokratiska statsskick. Av regeringsformen framgår att forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag (2 kap. 18 § andra stycket RF). Av bestämmelsen framgår inte vad denna frihet omfattar i materiellt hänseende. Det regleras i stället i vanlig lag.

För forskning ska som allmänna principer gälla att forskningsproblem får väljas fritt, forskningsmetoder utvecklas fritt och att forskningsresultat publiceras fritt (1 kap. 6 § högskolelagen [1992:1434]). Forskningen är samtidigt underställd etiska regler. Enligt högskolelagen ska vetenskapens trovärdighet och god forskningssed värnas i högskolornas verksamhet (1 kap. 3 a §). Av bestämmelserna i lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning framgår vidare bl.a. att forskaren ansvarar för att följa god forskningssed i sin forskning och att forskningshuvudmannen har det övergripande ansvaret för att forskningen utförs i enlighet med god forskningssed (4 och 5 §§). Nämnden för prövning av oredlighet i forskning har enligt samma lag i uppgift att pröva ärenden om oredlighet i forskning. Med uttrycket oredlighet i forskning avses en allvarlig avvikelse från god forskningssed i form av fabricering, förfalskning eller plagiering som begås med uppsåt eller av grov oaktsamhet vid planering, genomförande eller rapportering av forskning (2 §). Med uttrycket rapportering av forskning avses publicering och andra typer av offentliggörande (prop. 2018/19:58 s. 49). Om andra former av avvikelser från god forskningssed än oredlighet i forskning har misstänkts ska dessa – liksom tidigare – prövas av berörda lärosäten (1 kap. 17 § högskoleförordningen [1993:100]).

Nämnden för prövning av oredlighet i forskning redovisar sin prövning i ett beslut. Nämnden beslutar inte om några sanktioner mot forskaren utan bedömer endast om det har förekommit oredlighet i forskning eller inte. Om nämnden i ett beslut har konstaterat att det har förekommit oredlighet i forskning, eller om det av beslutet framgår att det har förekommit en allvarlig avvikelse från god forskningssed i form av fabricering, förfalskning eller plagiering utan att uppsåt eller grov oaktsamhet har kunnat konstateras, ska forskningshuvudmannen snarast informera berörda forskningsfinansiärer, myndigheter, vetenskapliga tidskrifter och andra berörda om beslutet. Om beslutet får laga kraft ska forskningshuvudmannen inom sex månader efter att beslutet är slutligt rapportera till nämnden vilka åtgärder

huvudmannen har vidtagit eller avser att vidta med anledning av beslutet (13 och 14 §§ lagen om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning).

Det finns begränsningar när det gäller vilka åtgärder som kan vidtas mot grundlagsskyddade medier

Mediegrundlagarna ger ett starkt skydd för yttrandefriheten i särskilda massmedier. Allt som publiceras i de medier som tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen omfattar faller inom vad som brukar benämnas grundlagarnas formella tillämpningsområde. För att grundlagarna ska vara tillämpliga krävs emellertid också att yttrandet faller inom grundlagarnas materiella tillämpningsområde. Genom tolkning av syftet med grundlagarna har det i praxis gjorts avgränsningar från det materiella tillämpningsområdet (se bl.a. Högsta domstolens dom den 21 april 2026 i mål B 7476-24). Det materiella tillämpningsområdet avgränsas även genom uttryckliga undantagsbestämmelser, s.k. delegationsbestämmelser, som innebär att lagstiftaren ges möjlighet att reglera vissa frågor i vanlig lag (1 kap. 11–14 §§ TF och 1 kap. 17–21 §§ YGL).

Att mediegrundlagarna är tillämpliga innebär t.ex. att publiceringar och olika förstadier inför offentliggörandet skyddas mot ingripanden från det allmänna.

Av mediegrundlagarna följer att var och en har rätt att i de medier som dessa grundlagar omfattar uttrycka tankar, åsikter och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Det står var och en fritt att meddela uppgifter i vilket ämne som helst i syfte att de ska göras offentliga i en tryckt skrift, i program eller genom teknisk upptagning om uppgifterna lämnas till de personkategorier eller organ som anges i 1 kap. 7 § TF och 1 kap. 10 § YGL (meddelarfrihet). En myndighet eller ett annat allmänt organ får inte ingripa mot någon för att han eller hon i grundlagsskyddade medier har brukat sin tryck- eller yttrandefrihet eller medverkat till ett sådant bruk (repressalieförbudet). Exempel på den typen av åtgärder är avskedande, uppsägning och disciplinpåföljd (prop. 2009/10:81 s. 63). En myndighet eller annat allmänt organ får inte heller på grund av innehållet t.ex. hindra tryckning eller utgivning av en skrift eller framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning, om åtgärden inte har stöd i mediegrundlagarna (förbudet mot hindrande åtgärder).

Rapportering av forskning kan förekomma i medier som omfattas av mediegrundlagarnas tillämpningsområde. Om det aktuella innehållet skyddas av mediegrundlagarna saknas stöd för att i vanlig lag meddela föreskrifter om åtgärder med anledning av konstaterad oredlighet i forskning, eller andra avvikelser från god forskningssed. Under sådana förhållanden finns det alltså begränsningar i fråga om möjligheten för det allmänna att ingripa mot offentliggörandet av forskning och den verksamhet som föregår själva publiceringen.

Det är av stor vikt att adekvata åtgärder kan vidtas vid allvarliga avvikelser från god forskningssed

Sveriges forskningspolitiska mål är sedan flera år att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd och näringslivets konkurrenskraft. Svensk forskning och innovation ska svara mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt (prop. 2016/17:50, prop. 2020/21:60 och prop. 2024/25:60). Det är därför viktigt att oredlighet i forskning och andra avvikelser från god forskningssed upptäcks och att ändamålsenliga åtgärder kan vidtas. Detta för att kunna upprätthålla förtroendet för forskningen och för att t.ex. enskilda inte ska lida skada av bristfälliga eller felaktiga forskningsrön. Vilken typ av åtgärder som kan behöva vidtas beror på hur pass allvarlig oredligheten eller avvikelsen från god forskningssed är.

I vissa fall har ett beslut av Nämnden för prövning av oredlighet i forskning eller ett lärosäte i sig bedömts vara en tillräcklig reaktion mot oredligheten eller avvikelsen i fråga. I andra fall har olika aktörer, däribland staten, ansett det vara motiverat att vidta andra åtgärder. Om oredligheten eller avvikelsen från god forskningssed är särskilt allvarlig kan t.ex. frågor om forskarens lämplighet att inneha en viss roll väckas. Om bedömningen av forskarens lämplighet att fortsätta inneha en viss befattning grundas på det som forskaren lämnat för publicering, låtit publicera eller uttalat i grundlags-skyddade medier kan det uppkomma frågor om det finns begränsningar i vilka åtgärder staten kan vidta.

Många forskningsprojekt finansieras med statliga medel och löper ofta över flera år. Statliga forskningsfinansiärer beviljar forskningsmedel genom beslut som meddelas enligt det förfarande som regleras i förvaltningslagen

(2017:900). Om en forskare har brutit mot det forskningsetiska regelverket kan förutsättningarna i ett enskilt fall ha ändrats så mycket att det finns goda skäl för staten att inte längre finansiera den aktuella forskningen. En statlig forskningsfinansiär har normalt möjlighet att formulera sitt beslut om finansiering så att beslutet under angivna förhållanden kan ändras utan att det kommer i konflikt med bestämmelsen i 37 § förvaltningslagen om att ett förvaltningsbeslut som till sin karaktär är gynnande för en enskild inte får ändras till den enskildes nackdel annat än under vissa förutsättningar. Om det blir fråga om att dra in finansieringen i fall då forskningen lämnats för publicering eller publicerats i grundlagsskyddade medier uppstår dock en annan fråga, nämligen om en ändring av finansieringen är förenlig med grundlagsregleringen.

Frågan om utrymmet att ingripa med adekvata åtgärder med anledning av oredlighet i publicerad forskning bör utredas

Det ambitiösa målet för forskningspolitiken i Sverige innebär alltså att det är angeläget att säkerställa att rättsordningen ger stöd för staten att vidta adekvata åtgärder vid konstaterade fall av oredlighet i forskning eller andra avvikelser från god forskningssed. Det kan t.ex. finnas behov av att kunna underrätta berörda forskningsfinansiärer, myndigheter och vetenskapliga tidskrifter om den konstaterade oredligheten, att vidta arbetsrättsliga åtgärder eller att dra in finansiering av forskning. Enligt regeringen bör därför utrymmet att ingripa med sådana åtgärder utredas. Kommittén ska även beakta vikten av att forskningens frihet skyddas och att de allmänna principerna om att forskningsproblem fritt får väljas, forskningsmetoder fritt får utvecklas och forskningsresultat fritt får publiceras upprätthålls. Kommittén ska inte lämna förslag som ger det allmänna möjlighet att ingripa mot en forskare enbart på grund av forskningens samhällseffekter eller dess kontroversiella karaktär.

Kommittén ska därför

- analysera behovet av och ta ställning till om tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör medge föreskrifter i vanlig lag i fråga om möjligheten att vidta åtgärder vid konstaterad oredlighet i forskning eller andra avvikelser från god forskningssed, när det är fråga om forskning som lämnats för publicering eller har publicerats i grundlagsskyddade medier, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Kommitténs sammansättning

Kommittén ska vara sammansatt med ledamöter som företräder de olika partier som har representation i riksdagen.

I Sverige har det sedan länge eftersträövats bred politisk enighet i frågor som rör ändring av grundlag. Kommittén ska därför sträva efter att finna samlade lösningar på de frågor som omfattas av dess uppdrag.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagens konsekvenser ska redovisas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Om förslagen medför kostnadsökningar för det allmänna, ska kommittén föreslå en finansiering i enlighet med 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

Kontakter och redovisning av uppdraget

Kommittén ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU. Kommittén ska, inom ramen för uppdraget om att se över straffbestämmelserna om förtal, särskilt ta hänsyn till arbetet i utredningen om ett straffrättsligt skydd mot gärningar som skadar viktiga samhällsfunktioner och det demokratiska samtalet (dir. 2026:85). Kommittén ska vidare beakta betydelsen av regleringen i regeringsformen liksom av Sveriges internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter för de frågor som ska utredas. Under genomförandet av uppdraget ska kommittén inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning kommittén bedömer lämplig.

Uppdraget att se över straffbestämmelserna om förtal ska redovisas senast den 13 augusti 2027. Om kommittén bedömer att det är lämpligt, får den samtidigt redovisa även andra delar av sitt uppdrag. Uppdraget ska i övriga delar redovisas senast den 14 augusti 2028.

(Justitiedepartementet)