

Lagrådsremiss

Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 15 november 2001

Britta Lejon

Henrik Jermsten
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen tar regeringen upp frågor som rör tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, bl.a. frågor om utvidgning av grundlagsskyddet och frågor om tillämpningsproblem.

I lagrådsremissen görs bedömningen att grundlagsregleringen av tryck- och yttrandefriheten även framöver skall bygga på nuvarande modell med ett speciellt, detaljerat grundlagsskydd för massmedier. Det övervägs om det bör göras någon ändring beträffande förutsättningarna för grundlagsskydd för skrifter. Slutsatsen blir att någon sådan inte bör göras. I lagrådsremissen föreslås att det automatiska grundlagsskydd som traditionella massmedieföretag i dag åtnjuter för sina databasverksamheter – främst webbsidor – utvidgas till att omfatta vissa nya tekniker, bl.a. s.k. print on demand, dvs. framställning på kundens begäran av enstaka exemplar av skrifter, bilder och upptagningar genom överföring av innehåll ur en databas. Vidare föreslås att till kategorin massmedieföretag skall läggas företag för yrkesmässig framställning av tryckta och därmed jämställda skrifter, t.ex. bokförlag och tryckerier. Dessa får därmed automatiskt grundlagsskydd för samma användning av databaser som dagens massmedieföretag. Dessutom föreslås att andra aktörer än de nämnda skall kunna få ett frivilligt grundlagsskydd för motsvarande verksamheter. Detta förslag innebär att andra medieföretag och enskilda som yttrar sig via Internet skall kunna omfattas av grundlagsbestämmelserna. För att få detta frivilliga skydd skall man bl.a. utse ansvarig utgivare samt ansöka om och beviljas utgivningsbevis. Radio- och TV-verket föreslås pröva frågor om utgivningsbevis. Förslagen om utvidgning av grundlagsskyddet skall ses mot bakgrund av att den kommunikation till allmänheten som grundlagarna är avsedda att värna har funnit nya former genom den tekniska utvecklingen och förändringar i kretsen av mediala aktörer. För att grundlagsskyddet, som i princip är knutet till vissa medier, inte skall urholkas måste skyddet därför anpassas så att det fångar upp de nya formerna av skyddsvärd kommunikation.

I lagrådsremissen föreslås vidare att yttranden som innebär olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl.), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet kriminaliseras som tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott.

Justitiekanslern föreslås få utökade möjligheter att delegera sina åklagaruppgifter till vanlig åklagare.

Vissa ändringar av preskriptionsreglerna föreslås, bl.a. att brottsbalkens regler om preskriptionstid skall gälla för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av föreskrivna uppgifter om ursprung. Syftet är att komma till rätta med svårigheter för Justitiekanslern att motbevisa påståenden om att preskription inträtt. När det gäller preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i databaser som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen föreslås att den skall börja löpa först när yttrandet tas bort ur databasen. Vidare föreslås i denna del att kravet på skyndsam behandling av yttrandefrihetsmål skall gälla även andra mål enligt yttrandefrihetsgrundlagen.

I lagrådsremissen föreslås i fråga om bestämmelserna om beslag bl.a. att det av grundlagarna uttryckligen skall framgå att utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag som verkställts utan rättens förordnande skall kunna prövas av domstol.

I lagrådsremissen föreslås vidare att möjligheten till gemensam handläggning av mål med tryck- och yttrandefrihetsrättslig anknytning utökas. Mål rörande tryckfrihetsbrott och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra föreslås kunna tas upp av *en* av de tingsrätter som är rätt domstol för något av målen. Målen föreslås också handläggas i en rättegång om inte synnerliga skäl talar mot det.

Slutligen föreslås i lagrådsremissen inskränkningar av etableringsfriheten för sändningar av ljudradio- och TV-program och liknande genom tråd. För det första föreslås en inskränkning för att det i lag skall kunna föreskrivas skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för annans överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till konkurrensintresset eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar. Etableringsfriheten föreslås vidare begränsas för att det skall kunna införas lagstiftning som ger mottagarkollektivet inflytande över programvalet.

Förslagen innehåller ändringar i tryckfrihetsförordningen, yttrandefrihetsgrundlagen, lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden samt lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	6
2	Lagtext.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen	7
2.2	Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen ...	12
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter.....	19
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	21
3	Ärendet och dess beredning	29
4	Grundlagsskyddets omfattning	29
4.1	Nuvarande ordning.....	29
4.1.1	Medier som omfattas av grundlagarna	29
4.1.2	Särskilt om sändningar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor	30
4.1.3	Principerna om ensamansvar och anskaffar- och meddelarfrihet samt anonymitetsskydd ...	32
4.1.4	Sändningar med internationell anknytning.....	32
4.2	Tjänster för kommunikation till allmänheten	33
4.2.1	Internet.....	33
4.2.2	Särskilt om aktörerna och om nya tjänster	33
4.3	Ett utvidgat grundlagsskydd	35
4.3.1	Grundlagsskydd för nya medier	35
4.3.2	Modellen för grundlagsregleringen	36
4.3.3	Grundlagsskyddet för skrifter	38
4.3.4	Ett utvidgat grundlagsskydd för ny kommunikation som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor	40
4.3.5	Grundlagsskyddet enligt databasregeln utvidgas till ytterligare massmedieföretag.....	44
4.3.6	Ett frivilligt grundlagsskydd enligt databasregeln	47
4.3.7	Ett utvidgat grundlagsskydds förenlighet med medlemskapet i EU.....	54
5	Skall ytterligare brott upptas som tryck- och yttrandefrihetsbrott?	55
5.1	Nuvarande ordning.....	55
5.2	Hotbrott	57
5.3	Hur frågan om olaga hot och andra brott skall utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott har aktualiserats	59
5.4	Skall olaga hot och andra brott utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott?.....	60
5.5	Ensamansvar och meddelarfrihet.....	66
5.6	Åklagare i vissa yttrandefrihetsmål	67
6	Preskriptionstiderna för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrotten och vissa därmed sammanhängande frågor.....	68

6.1	Gällande rätt.....	68
6.1.1	Preskriptionsregler.....	68
6.1.2	Andra bestämmelser och principer av betydelse för preskriptionsreglerna	70
6.2	Vissa ändringar av preskriptionsreglerna och andra bestämmelser.....	72
6.2.1	Utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar	72
6.2.2	Preskriptionstiden för brott i tekniska upptagningar	74
6.2.3	Ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands	76
6.2.4	Preskriptionstiden för brott i tryckta skrifter samt ljudradio- och TV-program.....	78
6.2.5	Preskriptionstiden för brott i databaser som omfattas av databasregeln.....	78
6.2.6	Preskriptionstiden för brott i databaser som omfattas av bilageregeln.....	81
6.2.7	Skyndsam behandling av mål enligt yttrandefrihetsgrundlagen	82
7	Vissa frågor om beslag	83
7.1	Gällande bestämmelser om beslag.....	83
7.2	Rätt till domstolsprövning av beslag, m.m.	85
8	Gemensam handläggning av tryck- och yttrandefrihetsmål.....	87
9	Etableringsfriheten för trådsändningar enligt yttrandefrihetsgrundlagen.....	89
9.1	Etableringsfrihet för trådsändningar, konvergensfenomenet och bestämmelser om tillträde till nät.....	89
9.2	Inskränkningar av etableringsfriheten för trådsändningar.....	90
10	Den fortsatta utvecklingen när det gäller det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet.....	93
11	Kostnader.....	95
12	Författningskommentar	96
12.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen ..	96
12.2	Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen	98
12.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter.....	106
12.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	106
Bilaga 1	Sammanfattning av Mediegrundlagsutredningens betänkande Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet (SOU 2001:28).....	114
Bilaga 2	Mediegrundlagsutredningens författningsförslag	131
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (SOU 2001:28).....	153

Bilaga 4	Framställning från Justitiekanslern om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (Ju 2001/3649). 155
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanser (Ju 2001/3649) 159

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen,
3. lag om ändring i lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter,
4. lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 6 §, 7 kap. 4 § samt 10 kap. 3 och 8 §§ tryckfrihetsförordningen¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §

Utfärdat utgivningsbevis må återkallas:

1. om ägaren anmält att skriftens utgivning upphört;
2. om äganderätten till skriften övergått till någon som ej fyller föreskrivna behörighetsvillkor;
3. om utgivare ej finnes eller utgivaren ej fyller föreskrivna behörighetsvillkor och behörig utgivare ej omedelbart utses;
4. om sex månader förflutit från den dag, då utgivningsbeviset utfärdades, utan att skriften utkommit;
5. om den skrift, som beviset avser, icke under något av de två senast förflutna kalenderåren å särskilda tider utkommit med minst fyra nummer eller häften;
6. om inom sex månader, sedan skriften första gången utkom, visas att beviset med hänsyn till stadgandet i 5 § *sista* stycket icke bort utfärdas; eller
7. om titeln å en skrift typografiskt sett givits sådan likhet med titeln å annan skrift, för vilken utgivningsbevis utfärdats, att förväxling lätt kan ske samt rättelse ej omedelbart vidtages.

Beslut om återkallelse meddelas av myndighet som avses i 4 §. I ärenden, som avses i första stycket 2–7, skola, om det kan ske, ägaren och utgivaren erhålla tillfälle att yttra sig.

7 kap.

4 §

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:

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

¹ Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1998:1438.

statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtingas 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, tillverkningsätt, 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 betrots honom;

5. vårdslöshet med hemlig uppgift, varigenom någon av grov oaktsamhet begår gärning som avses under 4;

6. uppror, förövad 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, 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 förråder dem som är verksamma för rikets försvar eller förleder dem till myteri, trolöshet eller modlöshet, förråder egendom som är av betydelse för totalförsvaret eller begår annan liknande förrådisk 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, trosbekännelse eller sexuell läggning;²

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 näringssamman-slutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara;

försök till sådant brott mot medborgerlig frihet;

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 skälig grund för den;

15. förolämpning, varigenom någon smäddar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom;

16. olaga hot, 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

² Lydelse enligt lagrådsremiss 011018.

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 rättsak, varigenom någon med hot om våld angriper annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en 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 en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

10 kap.

3 §

Om ett beslag har verkställts utan rättens förordnande, får den som drabbas av beslaget begära att rätten prövar det.

Då allmän åklagare förordnat om beslag, skall anmälan därom skyndsamt göras hos Justitiekanslern. Denne har att genast pröva huruvida beslaget skall äga bestånd.

8 §

Verkställande av beslag å tryckt skrift skall uteslutande omfatta de för spridning avsedda exemplaren av skriften.

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 föranlett beslaget.

Bevis om tryckt skrifts tagande i beslag skall, så snart det kan ske, 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 föranlett beslaget.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
 2. Äldre föreskrifter tillämpas på sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen och som skett före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

Härigenom föreskrivs i fråga om yttrandefrihetsgrundlagen¹
dels att 1 kap. 1, 6, 7, 9 och 10 §§, 3 kap. 1 och 6 §§, 4 kap. 4 §, 7 kap. 1 och 3 §§ samt 11 kap. 1 § skall ha följande lydelse,
dels att det i grundlagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 15 §, samt närmast före 3 kap. 15 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Varje svensk medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt enligt denna grundlag att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.

Yttrandefriheten enligt denna grundlag har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I den får inga andra begränsningar göras än de som följer av denna grundlag.

Vad som sägs i grundlagen om radioprogram gäller förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra *sändningar* av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Vad som sägs i grundlagen om radioprogram gäller förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra *överföringar* av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Med tekniska upptagningar avses i denna grundlag upptagningar som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel.

6 §

Grundlagen är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel.

Grundlagen är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. *Med sådana sändningar av radioprogram avses även tillhandahållande av direktsända och inspelade program.*

I fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige gäller vad som i denna grundlag föreskrivs om radioprogram i allmänhet.

I lag får föreskrivas om undantag från denna grundlag i fråga om radioprogram som huvudsakligen är avsedda att tas emot utomlands och

¹ Yttrandefrihetsgrundlagen omtryckt 1998:1439.

radioprogram som sänds genom tråd men inte är avsedda att tas emot av någon större allmänhet. Sådant undantag får dock inte gälla vad som föreskrivs i 2 och 3 §§.

7 §

I fråga om samtidig och oförändrad vidareändning här i landet av radioprogram som kommer från utlandet *och radioprogram som förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige gäller enbart vad som föreskrivs i*

3 § första stycket om förbud mot förhandsgranskning och andra hinder,

3 § tredje stycket om innehav av tekniska hjälpmedel och anläggande av trådnät,

4 § om förbud mot ingripanden utan stöd i grundlagen,

5 § om det förhållningssätt som skall iakttas vid tillämpningen av denna grundlag,

3 kap. 1 § om rätt att sända radioprogram i tråd samt

3 kap. 3 och 5 §§ om särskilda regler för lagstiftning och rättslig prövning.

Har riksdagen godkänt en internationell överenskommelse om radioprogram får sådana föreskrifter som avses i 12 § andra stycket inte i strid med överenskommelsen hindra vidareändning av radioprogram.

I 10 kap. 2 § finns föreskrifter om rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande i radioprogram från utlandet.

I fråga om samtidig och oförändrad vidareändning här i landet av radioprogram *som avses i 6 § och som kommer från utlandet eller förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige gäller enbart vad som föreskrivs i*

3 § första stycket om förbud mot förhandsgranskning och andra hinder,

3 § tredje stycket om innehav av tekniska hjälpmedel och anläggande av trådnät,

4 § om förbud mot ingripanden utan stöd i grundlagen,

5 § om det förhållningssätt som skall iakttas vid tillämpningen av denna grundlag,

3 kap. 1 § om rätt att sända radioprogram i tråd samt

3 kap. 3 och 5 §§ om särskilda regler för lagstiftning och rättslig prövning.

9 §

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor på särskild begäran tillhandahåller allmänheten *upplysningar direkt ur ett register med upptagningar för automatisk databehandling. Det gäller dock inte om den mottagande kan ändra*

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av *tryckta eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter eller av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor*

1. på särskild begäran tillhandahåller allmänheten

innehållet i registret.

information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, direkt genom överföring eller indirekt genom framställning av en teknisk upptagning, en skrift eller en bild, eller

2. annars enligt särskilda önskemål tillhandahåller allmänheten information som överförs direkt ur en sådan databas som anges i 1.

Vad som sägs i första stycket gäller också annan som har utgivningsbevis för sådan verksamhet. För att utgivningsbevis skall utfärdas krävs att

– verksamheten är ordnad på det sätt som anges i första stycket och att överföringarna utgår från Sverige,

– behörig utgivare utsetts och åtagit sig uppdraget,

– verksamheten har ett namn som är sådant att det inte finns risk för att det lätt kan förväxlas med namn på en annan verksamhet enligt denna paragraf. Utgivningsbevis får återkallas om förutsättningar att utfärda sådant bevis inte längre finns, om verksamheten inte påbörjats inom sex månader från den dag då utgivningsbeviset utfärdades eller om den som drev verksamheten anmält att den upphört. Ett utgivningsbevis gäller för en period av tio år från utfärdandet. Därefter förfaller beviset. Beviset får förnyas, varje gång för tio år från utgången av den föregående tioårsperioden, om det finns förutsättningar att utfärda sådant bevis. Om utgivningsbeviset återkallas eller förfaller, tillämpas därefter föreskrifter i lag eller annan författning. Närmare bestämmelser om utfärdande, återkallelse, förfall och förnyelse av utgivningsbevis meddelas i lag.

Med databas avses i denna grundlag en samling av information

lagrad för automatiserad behandling. Varje sådan databas skall ha ett namn. Närmare bestämmelser om sådana namn meddelas i lag. Även föreskrifter om straff för den som bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av detta stycke meddelas i lag.

10 §

Grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt.

Grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som ges ut. En teknisk upptagning ges ut då den utlämnas för att spridas till allmänheten i Sverige 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 §.

3 kap.

1 §

Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd.

Den frihet som följer av första stycket hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning eller om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Den frihet som följer av första stycket hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om

1. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning,

2. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar,

3. skyldighet för nätinnehavare att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet, eller

4. ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

6 §

Föreskrifter om skyldighet att bevara och tillhandahålla inspelningar av *sända* radioprogram för granskning och att lämna dem till arkiv får meddelas i lag.

Föreskrifter om skyldighet att bevara och tillhandahålla inspelningar av radioprogram för granskning *i efterhand* och att lämna dem till arkiv får meddelas i lag.

Beställda exemplar av upptagningar, skrifter och bilder

15 §

Av en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 skall framgå databasens namn samt när, var och hur upptagningen, skriften eller bilden framställts. Den som driver verksamheten skall se till att upptagningen, skriften eller bilden har sådana uppgifter. Närmare bestämmelser om detta får meddelas i lag.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket eller bestämmelser som avses där skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som lämnar ut en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 och som saknar någon uppgift som är föreskriven i första stycket skall, om det sker uppsåtligen eller av oaktsamhet, dömas till penningböter. Detsamma skall gälla om en sådan uppgift är oriktig och den som lämnar ut upptagningen, skriften eller bilden känner till detta.

4 kap.

4 §

Av en teknisk upptagning skall framgå vem som är utgivare. Utgivaren skall se till att varje exemplar av upptagningen har en sådan uppgift.

Av en teknisk upptagning skall framgå vem som är utgivare. Utgivaren skall se till att varje exemplar av upptagningen har en sådan uppgift. *Av en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 skall framgå vem som är utgivare*

för databasen. Utgivaren skall se till att varje exemplar har en sådan uppgift.

Uppgift om utgivaren av radioprogram skall hållas tillgänglig för allmänheten enligt vad som närmare föreskrivs i lag.

7 kap.

1 §

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 *eller* hets mot folkgrupp i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal får dock inte överlämnas när det gäller *yttrandefrihetsbrottet* hets mot folkgrupp.

Den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är i fråga om radioprogram sex månader från det att programmet sändes. Beträffande tekniska upptagningar är tiden ett år från det att upptagningen *lämnades ut för spridning*. Dock får i lag 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*. I fråga om olaga våldsskildring i tekniska upptagningar gäller vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan.

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* i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal får dock inte överlämnas när det gäller *yttrandefrihetsbrotten* hets mot folkgrupp *eller brott mot medborgerlig frihet*.

Den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är i fråga om radioprogram sex månader från det att programmet sändes *eller, i fråga om tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 §, från den tidpunkt när det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls*. Beträffande tekniska upptagningar är tiden ett år från det att upptagningen *gavs ut*. Beträffande sådana upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § föreskrivna uppgifterna gäller dock vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan med den begränsningen att allmänt åtal inte får väckas senare än två år från det att Justitiekanslern fick kännedom om upptagningen.

3 §

Vad som sägs i 10 kap. tryckfrihetsförordningen om beslag

Vad som sägs i 10 kap. tryckfrihetsförordningen om beslag

av tryckta skrifter skall gälla också i fråga om beslag av tekniska upptagningar. I stället för 10 kap. 6 § och 8 § andra stycket tryckfrihetsförordningen gäller dock vad som föreskrivs i andra och tredje styckena i denna paragraf. Om den tid som avses i 10 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen med hänsyn till beslagets omfattning eller någon annan omständighet är otillräcklig, får rätten på Justitiekanslerns framställning medge att tiden förlängs. Förlängningen får inte avse längre tid än som är oundgängligen nödvändig och får omfatta sammanlagt högst två veckor. Vad som sägs i 10 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen gäller inte, om Justitiekanslern enligt 1 § första stycket detta kapitel har överlämnat åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål. Vad som sägs i 10 kap. 2, 4 och 14 §§ tryckfrihetsförordningen samt denna paragraf om Justitiekanslerns uppgifter gäller i sådant fall även den allmänna åklagaren.

Varje beslut om beslag skall 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.

av tryckta skrifter skall gälla också i fråga om beslag av tekniska upptagningar. *För sådan upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 gäller vad som sägs i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen när det är fråga om utredningsbeslag med anledning av yttrandefrihetsbrott.* I stället för 10 kap. 6 § och 8 § andra stycket tryckfrihetsförordningen gäller dock *beträffande tekniska upptagningar* vad som föreskrivs i andra och tredje styckena i denna paragraf. Om den tid som avses i 10 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen med hänsyn till beslagets omfattning eller någon annan omständighet är otillräcklig, får rätten på Justitiekanslerns framställning medge att tiden förlängs. Förlängningen får inte avse längre tid än som är oundgängligen nödvändig och får omfatta sammanlagt högst två veckor. Vad som sägs i 10 kap. 3 § *andra stycket* tryckfrihetsförordningen gäller inte, om Justitiekanslern enligt 1 § första stycket detta kapitel har överlämnat åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål. Vad som sägs i 10 kap. 2, 4 och 14 §§ tryckfrihetsförordningen samt denna paragraf om Justitiekanslerns uppgifter gäller i sådant fall även den allmänna åklagaren.

Varje beslut om beslag skall ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget. *Om det vid ett beslag som är av det slag som avses i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen inte är möjligt att i beslutet närmare ange varje sådant avsnitt, skall beslutet i efterhand, så snart det kan ske, kompletteras med uppgift om vilka avsnitt som åberopas som brottsliga.* Beslaget gäller endast de särskilda skivor, rullar eller andra sådana 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 den tekniska upptagningen. Beviset skall innehålla uppgift om det eller de avsnitt i upptagningen som har föranlett beslaget.

Bevis om att beslag har beslutats skall, *så snart det kan ske*, utan kostnad tillställas den som beslaget verkställs hos samt den som har låtit framställa den tekniska upptagningen. Beviset skall innehålla uppgift om det eller de avsnitt i upptagningen som har föranlett beslaget.

11 kap.

1 §

Vad som sägs i 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen om resning, högre rätts prövning av tryckfrihetsmål och skyndsam behandling av *sådana* mål skall gälla också i fråga om *yttrandefrihetsmål*.

Vad som sägs i 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen om resning, högre rätts prövning av tryckfrihetsmål och skyndsam behandling av mål skall gälla också i fråga om *motsvarande mål enligt denna grundlag*.

I alla hänseenden som inte har reglerats särskilt i denna grundlag eller i lag som har beslutats med stöd av den gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

Utlänningar är i fråga om yttrandefriheten enligt denna grundlag likställda med svenska medborgare, om inte något annat följer av lag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

2. Äldre föreskrifter tillämpas på sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § och som skett före ikraftträdandet.

3. Den nya föreskriften i 7 kap. 1 § andra stycket första meningen om preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott vid tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § tillämpas endast på innehåll som fortfarande finns i databasen vid ikraftträdandet.

4. Den nya föreskriften i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen tillämpas endast på tekniska upptagningar som ges ut efter ikraftträdandet.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Är riket i krig eller krigsfara och anträffas vid avdelning av

Är riket i krig eller krigsfara och anträffas vid avdelning av

Försvarsmakten skrift, på vilken tryckfrihetsförordningen *ej äger tillämpning*, och innefattar dess spridande uppenbart sådan enligt lag straffbar uppvigling att krigsman därigenom kan förledas åsidosätta sin tjänsteplikt, *må* skriften, efter beslut av befattningshavare som enligt lag har *besträffningsrätt* över personal vid avdelningen, *tagas* i beslag. Är fara i dröjsmål, *må* även utan sådant beslut åtgärd som nu sagts *vidtagas* av annan befattningshavare av lägst fänriks *grad*. Anmälan därom skall dock skyndsamt göras hos befattningshavare som först sagts; *denne* har att genast pröva, om beslaget skall bestå.

Försvarsmakten skrift, på vilken tryckfrihetsförordningen *inte är tillämplig*, och innefattar dess spridande uppenbart sådan enligt lag straffbar uppvigling att krigsman därigenom kan förledas åsidosätta sin tjänsteplikt, *får* skriften, efter beslut av befattningshavare som enligt lag har *rätt att avgöra frågor om disciplinansvar* *beträffande* personal vid avdelningen, *tas* i beslag. Är fara i dröjsmål, *får* även utan sådant beslut åtgärd som nu sagts *vidtas* av annan befattningshavare av lägst fänriks *tjänstegrad*. Anmälan därom skall dock skyndsamt göras hos befattningshavare som först sagts. *Denne* har att genast pröva, om beslaget skall bestå.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

¹ Senaste lydelse 1977:1019

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden¹

dels att 5 kap. 8 § skall upphöra att gälla,

dels att nuvarande 3 kap. 19 och 20 §§ skall betecknas 3 kap. 29 och 30 §§,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 2 §, 3 kap. 18 §, 4 kap. 2 §, 5 kap. 3 §, 6 kap. 2 §, 7 kap. 1, 3 och 6 §§ samt den nya 3 kap. 30 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 19 § skall sättas närmast före 3 kap. 29 §,

dels att det i lagen skall införas tio nya paragrafer, 3 kap. 19–28 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

De bestämmelser i denna lag som gäller tryckta skrifter eller tryckning av skrifter skall tillämpas även på andra skrifter som faller under tryckfrihetsförordningen.

Uttrycken radioprogram och teknisk upptagning används i lagen på samma sätt som i yttrandefrihetsgrundlagen.

Uttrycken radioprogram, *databas* och teknisk upptagning används i lagen på samma sätt som i yttrandefrihetsgrundlagen.

2 kap.

2 §

Frågor om utgivningsbevis prövas av Patent- och registreringsverket. Verket tar också emot anmälningar om utgivare och ställföreträdare för utgivare.

Frågor om utgivningsbevis prövas av Patent- och registreringsverket. Verket tar också emot anmälningar om utgivare och ställföreträdare för utgivare. *Verket skall föra register över periodiska skrifter med utgivningsbevis. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling. Det får innehålla uppgifter om skriftens titel, utgivningsort, utgivningsplan, ägare, utgivare och, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren samt tidpunkt för utfärdande och förnyelse av utgivningsbevis.*

¹ Lagen omtryckt 1998:1442.

3 kap.

18 §

I fråga om sådant tillhandahållande av upplysningar med hjälp av elektromagnetiska vågor som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas 12–16 §§.

Bestämmelserna i 12–15 §§ tillämpas också i fråga om sådant tillhandahållande av information som avses i 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Den som bedriver sådan verksamhet skall till Radio- och TV-verket anmäla vilket namn databasen har. Namnet skall innehålla databasens domännamn eller motsvarande uppgift. När ett sådant programföretag som har tillstånd enligt 2 kap. 2 § första stycket radio- och TV-lagen (1996:844) att sända radio-program också driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen, skall i stället för vad som anges i 1 § första stycket gälla att

- utgivare skall utses för verksamheten,*
- uppgift om vem som är utgivare, och i förekommande fall ställföreträdare, skall antecknas i register hos programföretaget.*

19 §

Utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen utfärdas av Radio- och TV-verket på ansökan av den som bedriver verksamheten.

En ansökan skall innehålla uppgift om databasens namn, vem som bedriver verksamheten, från vilken ort överföringarna utgår och vem som utsetts till utgivare samt, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren. Namnet skall innehålla databasens domännamn eller motsvarande uppgift.

Ansökan skall också innehålla en teknisk beskrivning av verksamheten. Av beskrivningen skall det framgå hur information tillhandahålls allmänheten. Beskrivningen skall ha sådan omfattning att det framgår om

verksamheten uppfyller förutsättningarna enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

Till en ansökan skall fogas bevis att utgivaren uppfyller de behörighetsvillkor som anges i yttrandefrihetsgrundlagen och att utgivaren har åtagit sig uppdraget.

20 §

Om en ansökan om utgivningsbevis inte uppfyller vad som föreskrivs i 19 §, skall sökanden föreläggas att inom viss tid avhjälpa bristen. Gör sökanden inte det, får ansökan avvisas.

21 §

En ansökan om utgivningsbevis får avslås, om det inte finns förutsättningar att utfärda sådant bevis enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Innan ansökan avslås skall sökanden föreläggas att inom viss tid avhjälpa bristen.

22 §

Om de förhållanden som avses i 19 § andra–fjärde styckena ändras, skall den som bedriver verksamheten genast anmäla detta till Radio- och TV-verket.

23 §

Ett utgivningsbevis får återkallas, om det inte längre finns förutsättningar att utfärda sådant bevis enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen. Vid risk för förväxling med namn på en annan verksamhet enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen får det dock ske endast om det inom sex månader sedan utgivningsbeviset utfärdats visas att ansökan om det borde ha avslagits på grund av denna risk. Utgivningsbevis får också återkallas, om den som bedrev verksamheten har anmält att den upphört.

Beslut om återkallelse av utgivningsbevis meddelas av Radio- och TV-verket. I ärenden om återkallelse skall den som bedriver verksamheten och utgivaren få tillfälle att yttra sig, om det kan ske.

I god tid innan ett utgivningsbevis förfaller enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall Radio- och TV-verket till den som bedriver verksamheten sända en påminnelse om att bevisets giltighetstid är begränsad till tio år och att beviset förfaller, om en ansökan om förnyelse av beviset inte har kommit in till myndigheten före tioårsperiodens utgång.

Beslut om att ett utgivningsbevis skall anses förfallet vid tioårsperiodens utgång meddelas av Radio- och TV-verket.

En ansökan om förnyelse av ett utgivningsbevis får göras tidigast ett år före och senast på dagen för tioårsperiodens utgång. För en ansökan om förnyelse gäller i övrigt samma bestämmelser som för den första ansökan. Om en ansökan om förnyelse har gjorts i rätt tid, fortsätter beviset att gälla till dess att beslutet med anledning av ansökan har vunnit laga kraft.

24 §

Beslut av Radio- och TV-verket i ärenden om utgivningsbevis får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

25 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift i en ansökan om utgivningsbevis skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som

föreskrivs i 22 § om skyldighet att anmäla ändrade förhållanden.

Justitiekanslern är åklagare i mål om ansvar för sådana brott som avses i första stycket.

26 §

I varje sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § första eller andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall en uppgift om verksamhetens namn och utgivare och vem som har utsett denne lämnas. Om en ställföreträdare för utgivaren tjänstgör, skall det lämnas en uppgift om vem ställföreträdaren är. Uppgifterna skall vara lättillgängliga, tydliga och anges i anslutning till varandra.

27 §

Radio- och TV-verket skall föra register över verksamheter enligt 1 kap. 9 första och andra styckena yttrandefrihetsgrundlagen.

Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling. Det får innehålla uppgifter om databasens namn, vem som bedriver verksamheten, från vilken ort överföringarna utgår, vem som utsetts till utgivare och, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren, en teknisk beskrivning av verksamheten samt tidpunkt för utfärdande och förnyelse av utgivningsbevis.

28 §

Regeringen får meddela föreskrifter om avgifter för utdrag ur register över verksamheter enligt 1 kap. 9 § första och andra styckena yttrandefrihetsgrundlagen.

Regeringen får också meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

30 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att anteckna eller anmäla utgivare skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller den som bedriver verksamhet med utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen och som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid behov inte anmäler ny utgivare.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att lämna uppgift om ställföreträdare eller att anmäla namn på verksamhet som bedrivs enligt 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall dömas till penningböter.

Justitiekanslern är åklagare i mål om ansvar för sådana brott som avses i första och andra styckena.

4 kap.

2 §

Den skyldighet att lämna uppgifter om vem som har låtit framställa en teknisk upptagning samt om när, var och av vem exemplaren har framställts föreskrivs i 3 kap. 13 § yttrandefrihetsgrundlagen skall fullgöras genom att uppgifterna intas i själva den tekniska upptagningen eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål.

Den skyldighet att lämna vissa uppgifter som föreskrivs i 3 kap. 13 § första stycket eller 15 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall fullgöras genom att uppgifterna intas i själva den tekniska upptagningen, skriften eller bilden eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål.

5 kap.

3 §

Den som sänder radioprogram till allmänheten skall ombesörja att varje program spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana radioprogram som avses i 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Inspelningen skall bevaras i minst sex månader från sändningen.

Den som sänder radioprogram till allmänheten skall ombesörja att varje program spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana radioprogram som avses i 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Inspelningen skall bevaras i minst sex månader från sändningen eller, i fråga om sådant

tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, från det att informationen inte längre tillhandahölls. Beträffande överföringar som omfattas av 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen och motsvarande överföringar enligt 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen är det tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.

Den som här i landet för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller som upplåter satellitkapacitet skall också ombesörja att varje program spelas in och bevaras. Detta gäller dock inte om någon annan skall göra detta enligt första stycket.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte samtidig och oförändrad vidareändring av radioprogram genom trådnät.

6 kap.

2 §

I de fall som anges i 10 kap. 11 § andra stycket tryckfrihetsförordningen och i motsvarande fall enligt 7 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen får en befattningshavare av lägst fänriks *grad* ta en tryckt skrift eller en teknisk upptagning i förvar.

I de fall som anges i 10 kap. 11 § andra stycket tryckfrihetsförordningen och i motsvarande fall enligt 7 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen får en befattningshavare av lägst fänriks *tjänstegrad* ta en tryckt skrift eller en teknisk upptagning i förvar.

7 kap.

1 §

De tingsrätter som med stöd av 12 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen är behöriga att ta upp tryckfrihetsmål skall pröva tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål i de fall där den ort som avses i 2 eller 3 § ligger inom tingsrättens domkrets. Om den orten inte ligger inom domkretsen för en tingsrätt som är behörig att ta upp tryckfrihetsmål, skall målet prövas av den tingsrätt inom vars domkrets länsstyrelsen i det län där orten ligger har sitt säte.

Om det finns ett samband mellan ett mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott och ett annat sådant mål, får målen tas upp av någon av de tingsrätter som enligt första stycket är rätt domstol. Detsamma gäller i fråga om ansökningsmål enligt 9 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen och 7 kap. 2 §

ytrandefrihetsgrundlagen.

3 §

Avgörande för var ett yttrandefrihetsmål skall tas upp är den ort varifrån ett radioprogram har utgått för sändning eller där en teknisk upptagning har lämnats ut för spridning eller där brottet på annat sätt har förövats.

Avgörande för var ett yttrandefrihetsmål skall tas upp är den ort varifrån ett radioprogram har utgått för sändning, *varifrån överföringar som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen har utgått* eller där en teknisk upptagning har lämnats ut för spridning eller där brottet på annat sätt har förövats.

6 §

Om mål som har samband med varandra på det sätt som anges i 4 § förekommer samtidigt vid en tingsrätt, skall målen handläggas i en rättegång. Det gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

Om mål som har samband med varandra på det sätt som anges i *1 § andra stycket* eller 4 § förekommer samtidigt vid en tingsrätt, skall målen handläggas i en rättegång. Det gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
 2. Den skyldighet att anmäla verksamhetens namn som föreskrivs i 3 kap. 18 § skall, för sådan verksamhet som bedrivs när denna lag träder i kraft, fullgöras senast den 1 april 2003.
 3. Den nya föreskriften 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 fortfarande finns i databasen vid ikraftträdandet.
 4. Den äldre föreskriften i 5 kap. 8 § gäller fortfarande för tekniska upptagningar som spritts till allmänheten före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Den 4 februari 1999 beslutade regeringen direktiv till en parlamentarisk kommitté med uppdrag att närmare analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. Kommittén skulle vidare analysera och ta ställning till om de preskriptionstider som gäller för tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrotten bör förlängas samt utreda vissa tillämpningsproblem rörande främst yttrandefrihetsgrundlagen. Dessutom skulle kommittén ta ställning till om brottet olaga hot och andra kriminaliserade yttranden där olaga hot ingår som ett led bör bli tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott. Kommittén antog namnet Mediegrundlagsutredningen.

Mediegrundlagsutredningen överlämnade i mars 2001 betänkandet Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet, Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet (SOU 2001:28). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens författningsförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2001/2699).

I en framställning till regeringen den 4 maj 2001 föreslog Justitiekanslern att lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden bör ändras bl.a. så att mål rörande tryckfrihetsbrott och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra kan tas upp av en av de tingsrätter som är rätt domstol för något av målen (dnr Ju 2001/3649). Framställningen finns i *bilaga 4*.

Framställningen har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 2001/3649).

4 Grundlagsskyddets omfattning

4.1 Nuvarande ordning

4.1.1 Medier som omfattas av grundlagarna

Överföring av information mellan människor på längre avstånd än syn- och hörhåll kan ske antingen med fysiska databärare som transporteras mellan avsändaren och mottagaren eller med hjälp av elektromagnetiska

vågor. Exempel på fysiska databärare är papper, videogram och cd-skivor. Sändningar i radio och television samt genom datorer sker däremot med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) ger ett särskilt grundlagsskydd för friheten att yttra sig genom fysiska databärare eller genom överföringar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. Förenklat kan sägas att TF innehåller bestämmelser om yttrandefriheten i skrifter. Regler för yttrandefriheten i radio, television och vissa överföringar via datornätet samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar finns i YGL.

YGL tillkom efter förebild av TF och bygger på samma grundläggande principer nämligen etableringsfrihet, förbud mot censur och liknande åtgärder, ensamansvar med meddelarskydd, särskild brottskatalog och särskild rättegångsordning med juryprövning.

4.1.2 Särskilt om sändningar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor

Sändningar som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar ljudradio, television och vissa liknande överföringar (1 kap. 1 § YGL). Med liknande överföringar avses andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor, exempelvis överföringar av databaslagrad information. Som en samlingsbeteckning för program i ljudradio, program i television och innehåll i sådana andra sändningar används i YGL ordet radioprogram.

Huvudregeln om radioprogram

YGL är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 6 § första stycket YGL). Denna regel brukar kallas huvudregeln om radioprogram.

Med kravet att en sändning är riktad till allmänheten menas att den sändande utan särskild begäran från mottagaren riktar sändningen till vem som helst som önskar ta emot den. Det typiska fallet är rundradiosändning genom etern. En sådan sändning kan tas emot av alla som skaffar sig en mottagare. På ett i princip likartat sätt riktas trådsända radio- och TV-program till allmänheten, t.ex. kabel-TV. I båda fallen är det den som sänder som svarar för den huvudsakliga aktiviteten. Mottagaren varken kan eller behöver påverka sändningen. Hans medverkan är begränsad till att koppla på mottagarapparaten och välja kanal. Om däremot den som önskar ta del av en sändning själv tar kontakt med sändaren och begär viss information, kan sändningen inte sägas vara riktad till allmänheten. Den omfattas därför inte av

huvudregeln om radioprogram. En sådan överföring av information kan dock vara grundlagsskyddad enligt andra bestämmelser (se nedan).

Kravet på att sändningen skall vara avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel innebär att t.ex. användning av högtalaranläggningar eller TV-monitorer på estrader och idrottsarenor faller utanför huvudregelns tillämpningsområde.

Databasregeln

YGL:s regler om radioprogram skall tillämpas också när vissa särskilt uppräknade aktörer med hjälp av elektromagnetiska vågor på särskild begäran tillhandahåller allmänheten upplysningar direkt ur ett register med upptagningar för automatisk databehandling under förutsättning att den mottagande inte kan ändra innehållet i registret. Denna regel kallas databasregeln (1 kap. 9 § YGL).

Databasregeln omfattar alltså överföringar av information från databaser dvs. överföringar av lagrad information. Det är allmänheten som skall tillhandahållas upplysningarna. En annan förutsättning är att tillhandahållandet sker på särskild begäran. Med det menas att överföringen startas av mottagaren. Det är härvid utan betydelse om det finns flera meddelanden tillgängliga för mottagaren att välja bland eller om endast ett meddelande är tillgängligt. Dessutom förutsätts att mottagaren inte kan ändra innehållet i databasen.

Grundlagsskyddet gäller endast för vissa aktörer, nämligen redaktioner för tryckta periodiska skrifter eller för radioprogram, företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar samt nyhetsbyråer. Dessa aktörer brukar med ett gemensamt begrepp kallas massmedieföretag.

Bilageregeln

Tryckfrihetsförordningen (TF) gäller för skrifter som framställts i tryckpress. Grundlagen gäller också för skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om utgivningsbevis gäller för skriften eller skriften är försedd med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat den och om ort och år för detta. Denna regel kallas stencilregeln. Till skrift hänförs bild även om den inte åtföljs av text. En skrift kan vara periodisk eller inte periodisk. Med periodisk skrift förstås att skriften enligt en utgivningsplan är avsedd att under en bestämd titel utges med minst fyra vid särskilda tider utkommande nummer eller häften årligen.

Utöver skrifter omfattar TF radioprogram och tekniska upptagningar som avses i YGL och som oförändrat återger hela eller delar av innehållet i en periodisk skrift och anger hur innehållet disponerats, om det är ägaren till den periodiska skriften som sprider eller låter sprida innehållet i dessa former (1 kap. 7 § andra stycket TF). Ett sådant program eller en sådan upptagning skall jämföras med en bilaga till skriften. Denna regel kallas därför bilageregeln.

Bilageregeln omfattar alltså bl.a. radioprogram enligt YGL. Eftersom med radioprogram förstås ljudradio, television och andra liknande sändningar, gäller regeln för t.ex. databasöverföringar.

För att bilageregeln skall vara tillämplig krävs alltså att innehållet i en periodisk skrift står som förlaga. Material som publiceras endast elektroniskt faller följaktligen utanför tillämpningsområdet. Skriftens innehåll skall dessutom återges oförändrat. Det innebär att bilageregeln inte är tillämplig om ändringar görs i materialet i t.ex. en databas i förhållande till den tryckta versionen.

Slutligen förutsätts för bilageregeln tillämplighet att det är ägaren till en periodisk skrift som antingen själv sprider eller låter annan sprida skriftens innehåll.

Om bilageregeln gäller, utesluts tillämpning av YGL (1 kap. 11 § YGL).

4.1.3 Principerna om ensamansvar och anskaffar- och meddelarfrihet samt anonymitetsskydd

En viktig grundsats i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) är att i princip endast en person kan göras ansvarig för innehållet i en grundlagsskyddad framställning. I grundlagarna anges vem denna person är. Ansvaret kan till följd härav kallas exklusivt. Ansvaret är också successivt i den meningen att det i första hand åvilar den som kan sägas stå närmast brottet. Om ansvaret inte kan utkrävas av denne, övergår det till annan i en ansvarskedja. För periodiska skrifter och de medier som omfattas av YGL gäller primärt ett utgivaransvar. Utgivaransvaret kan dock bortfalla under vissa förutsättningar, t.ex. om utgivaren är utsedd för skens skull eller uppenbarligen inte kan utöva tillsyn över framställningens offentliggörande och bestämma över dess innehåll så att ingenting får införas i den mot hans eller hennes vilja.

Ensamansvaret är formellt på det sättet att det åvilar den i grundlagarna utpekade ansvarige oavsett hur han eller hon bidragit till framställningens tillkomst och oavsett om han eller hon känt till dess innehåll. Det innebär också att andra som medverkar vid framställningens tillkomst t.ex. genom att anskaffa och meddela uppgifter för offentliggörande i princip inte kan ställas till svars för innehållet. De medverkande kan också åtnjuta ett anonymitetsskydd.

Principen om ensamansvar gagnar yttrandefriheten. Samtidigt medger den effektiva ingripanden då yttrandefriheten missbrukas.

4.1.4 Sändningar med internationell anknytning

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) är i första hand tillämplig på radioprogram som utgår från Sverige. Vid sändningar av sådana program gäller samtliga regler i grundlagen. Radioprogram som samtidigt och oförändrade sänds vidare här i landet och kommer från utlandet eller förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige har däremot ett inskränkt grundlagsskydd. Endast de regler i YGL som kan upprätthållas i praktiken har gjorts tillämpliga på dessa program.

Exempelvis gäller principen om ensamansvar inte för dessa sändningar (1 kap. 7 § YGL). I fråga om radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige gäller enbart rätten att meddela och anskaffa uppgifter för offentliggörande och rätten att vara anonym (10 kap. 2 § YGL).

4.2 Tjänster för kommunikation till allmänheten

4.2.1 Internet

Användningen av Internet har fått ett enormt genomslag de senaste åren. Internet kan numera användas för såväl traditionella teletjänster som för nya tjänstetyper som t.ex. chat-tjänster, vilka möjliggör en textbaserad dialog mellan två eller flera användare i realtid. Även ljudradio- och TV-program kan göras tillgängliga via Internet. Spridningen av Internetanvändningen har skett dels genom att myndigheter, företag och organisationer i ökad utsträckning erbjuder sina tjänster via Internet, dels genom att tillgången till Internet har blivit vanlig även för privatpersoner. Det huvudsakliga skälet till den omfattande spridningen anses vara nätets tekniska uppbyggnad, som är icke-hierarkisk, dvs. den saknar central styrning. Tekniskt sett är Internet ett ”nät av nät” förenade genom användandet av gemensamma kommunikationsprotokoll, dvs. standardiserade sätt för kommunikation mellan datorer, varav vissa utgör grunden för det som mer populärt kallas webben eller www (World Wide Web). Internet bör betraktas som en plattform för tillhandahållande av olika tjänster och inte som ett eget medium.

4.2.2 Särskilt om aktörerna och om nya tjänster

Grundlagsskydd för kommunikation till allmänheten genom viss databas användning tillkommer endast vissa massmedieföretag. Andra medieföretag och enskilda som driver motsvarande verksamhet eller erbjuder liknande tjänster omfattas alltså inte av skyddet.

Nya tjänster för kommunikation till allmänheten tillkommer hela tiden. Vissa faller in under dagens grundlagsskydd för massmedieföretags verksamhet, medan andra faller utanför. Det är särskilt tre nya typer av tjänster som nu tilldrar sig intresse, eftersom de helt eller delvis saknar grundlagsskydd eller det framstår som tveksamt om skydd gäller. Dessa tjänster – webbsändningar, pushteknik och print on demand-verksamhet – beskrivs i det följande i nu angiven ordning.

Webbsändningar

Överföring av rörliga bilder och ljud (sändning) via Internet kan i dag ske huvudsakligen på tre sätt. En webbsändning kan ske på tid som sändaren bestämmer, antingen genom uppspelning av en tidigare lagrad film eller ljudfil eller genom tillgängliggörande av en direktsändning dvs. en överföring i princip utan tidsfördröjning i förhållande till verkligheten

och utan egentlig lagring av innehållet. Överföringen kan också startas på en tidpunkt som mottagaren bestämmer. Sändaren tillhandahåller då informationen lagrad i datafiler på en server.

I de två första fallen bestämmer sändaren tidpunkterna för sändningarna. Överföringarna har i dessa fall stora likheter med traditionella ljudradio- och TV-sändningar. Tekniskt sett finns dock en skillnad. Den består i att utsändning av signaler vid webbsändningar inte sker till hela nätet så som är fallet vid traditionella sändningar utan bara till de mottagare som har öppnat en förbindelse genom vilken förmedlingen av sändningarna kan ske. Också när det gäller den tredje typen av webbsändning öppnar mottagaren förbindelsen till den lagrade informationen.

En webbsändning som består i att mottagaren på en tidpunkt som han själv bestämmer begär en uppspelning av en inspelning som sändaren tillhandahåller i lagrad form omfattas av dagens databasregel och är därmed grundlagsskyddad under förutsättning att sändaren är ett traditionellt massmedieföretag. Sändningen startas nämligen då av mottagaren och tillhandahålls därmed på särskild begäran.

När det gäller de två andra fallen av webbsändningar är det inte lika klart vad som gäller. Huvudregeln om radioprogram är endast tillämplig om sändningarna kan anses riktade till allmänheten. Om så inte är fallet, måste förutsättningarna enligt databasregeln vara uppfyllda för att grundlagsskydd skall föreligga. I annat fall saknas grundlagsskydd.

Pushteknik

I Internetsammanhang har beteckningen pushteknik främst kommit att användas för att beskriva de tjänster som innebär att mottagaren får specifik information utan särskild begäran vid varje tillfälle. Förenklat kan tjänsten beskrivas som ett abonnemang på skräddarsydda sändningar. Användaren bestämmer inom vilka ämneskategorier han eller hon vill ha information. Tjänstetillhandahållaren gör sedan sammanställningar av egen information eller söker aktivt information hos andra informationsleverantörer. Sammanställningen sänds sedan till mottagaren med viss regelbundenhet eller så snart ett meddelande i den specificerade ämneskategorin har inkommit till tillhandahållaren av tjänsten.

Pushteknik kan sägas vara motsatsen till pullteknik där användaren själv söker upp informationen och hämtar hem den till sin dator, vilket är det vanliga tillvägagångssättet vid sökning på webbsidor på Internet.

Som synonymer till pushteknik används stundtals uttryck som webcasting, webbkanal och webbutskändning.

Om det är mottagaren som på ett i förväg programmerat sätt startar överföringen, omfattas tjänsten av databasregeln under förutsättning att det är ett traditionellt massmedieföretag som driver den och mottagaren inte kan ändra innehållet. Startas överföringen i stället av avsändaren, är databasregeln inte tillämplig. Huruvida överföringen i ett sådant fall omfattas av huvudregeln om radioprogram beror på om kravet på att sändningen skall vara riktad till allmänheten är uppfyllt. Om det kravet inte är uppfyllt, saknas grundlagsskydd.

Print on demand

Den grafiska tekniken har förändrats drastiskt under senare år. Kopiatorer och skrivare får allt större kapacitet. Det finns också maskiner som kan sägas vara ett mellanting mellan traditionella tryckpressar och kopiatorer eller skrivare. Det är numera vanligt att texten eller illustrationen på tryckplåten överförs direkt från en dator. De nya teknikerna gör det möjligt att enkelt ändra innehållet från ett exemplar till ett annat och att framställa skrifter på beställning i små upplagor eller till och med enstaka exemplar.

Liksom skrifter kan tekniska upptagningar framställas på begäran i små upplagor eller enstaka exemplar. Det har t.ex. blivit allt vanligare med inspelningsbara cd-skivor.

Sådan framställning av skrifter och tekniska upptagningar som nu redogjorts för brukar kallas print on demand.

I de fall de genom print on demand framställda exemplaren inte omfattas av grundlagarna saknas grundlagsskydd för databasen och framställningsprocessen.

4.3 Ett utvidgat grundlagsskydd

4.3.1 Grundlagsskydd för nya medier

Regeringens bedömning: Grundlagsskyddet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är knutet till vissa medier och bör därför anpassas till den tekniska och mediala utvecklingen.

Mediegrundlagsutredningen har inte gjort några uttalanden i frågan.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser instämmer i bedömningen. Av dessa har t.ex. *Sveriges advokatsamfund* uttalat att ett bibehållande av status quo inte är acceptabelt. *Radio- och TV-verket* har framfört att verket ofta får frågor om vilket grundlagsskydd som gäller för t.ex. intresse- och hobbyföreningar som av ekonomiska skäl inte längre har möjlighet att publicera en medlemstidning i pappersformat utan i stället vill göra det uteslutande via Internet. Enligt verkets mening är det angeläget att även sådana publikationer som endast förekommer på Internet kan få grundlagsskydd. *Brottsförebyggande rådet* har anfört att det är angeläget att yttrandefriheten följer med de nya medier som växer fram. *Telia AB* har ansett att det är av vikt att nya medier som riktar sig till allmänheten ges samma yttrandefrihetsrättsliga skydd som traditionella medier. *Sveriges Radio AB* har framfört att samma yttrande som publiceras i olika medier inte bör lyda under olika ansvarssystem.

Skälen för regeringens bedömning: Den fria tillgången till en så rikhaltig information som möjligt och till varierande åsiktsyttringar är en förutsättning för att medborgarna själva skall kunna ta ställning i olika frågor som angår dem. Bland de medborgerliga fri- och rättigheterna intar därför yttrandefriheten en central ställning. Friheten utgör en

förutsättning för ett demokratiskt styrelseskick samtidigt som den är av grundläggande värde för var och en.

Yttrandefriheten och i praktiken också informationsfriheten har därför fått ett specifikt skydd i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Skyddet är knutet till vissa medier. Denna konstruktion gör att samhällsutvecklingen och den tekniska utvecklingen kan komma att medföra att grundlagsskyddet inte omfattar samtliga skyddsvärda yttranden. Nya sätt för förmedling av yttranden till allmänheten och nya aktörer för sådan förmedling kan komma att falla utanför skyddet. Samma skäl som motiverar dagens skydd utgör emellertid också skäl för att grundlagsskydda nya former för att offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Grundlagsskyddet bör så långt möjligt omfatta massmedial verksamhet som utnyttjar moderna tekniska lösningar. Det är emellertid inte bara utvecklingen inom själva informationstekniken som måste beaktas. Det handlar också om en anpassning till den mediala verkligheten. Det finns t.ex. redan ett antal tidningar som enbart ges ut på Internet. Det är fråga om tidningar med en kontinuerlig utgivning, en fast redaktion och uttalad inriktning. Med dagens grundlagsreglering kan tidningar av detta slag inte få grundlagsskydd för sin verksamhet, trots att denna i yttrandefrihetskänseende får anses minst lika skyddsvärd som motsvarande verksamhet i t.ex. vanliga tryckta tidningar. Detta är enligt regeringens mening knappast acceptabelt.

Regeringen anser därför att i den mån utvecklingen har medfört att nya kommunikationsformer saknar grundlagsskydd, trots att de principiellt är av betydelse för yttrandefriheten på samma sätt som de i dag grundlagsskyddade medierna, bör också dessa nya former erhålla ett grundlagsskydd.

4.3.2 Modellen för grundlagsregleringen

Regeringens bedömning: Grundlagsregleringen bör bygga på nuvarande modell med ett speciellt, detaljerat grundlagsskydd för massmedier.

Mediegrundlagsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har godtagit eller inte invänt mot att den nuvarande modellen för grundlagsskydd behålls. Flera har dock pekat på att den ständigt pågående teknikutvecklingen kan kräva nya anpassningar av grundlagsregleringen. Vissa, bl.a. *Justitiekanslern (JK)*, har menat att grundlagarna på sikt är i behov av en omfattande revision. Några remissinstanser – däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Kammarrätten i Stockholm* – har ansett att tiden nu är mogen för en genomgripande förändring av yttrandefrihetsskyddet.

Skälen för regeringens bedömning: Frågan om en teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten har behandlats av Massmedieutredningen i betänkandet *Massmediegrundlag* (SOU

1975:49) och Yttrandefrihetsutredningen i betänkandet Värna yttrandefriheten (SOU 1983:70). Inte någon av de tidigare utredningarna har funnit det lämpligt att föreslå en reglering som omfattar alla offentliga yttranden. Denna principiella bedömning har delats av regering och riksdag i de lagstiftningsarbeten som följt. Konstitutionsutskottet har med anledning av ett par motioner angående denna fråga i samband med 1998 års grundlagsändringar uttryckt att det tryckta ordet har en speciell ställning i den fria opinionsbildningen och samhällsdebatten (bet. 1997/98:KU19).

Yttranden i form av det tryckta ordet har, som konstitutionsutskottet uttalat, en särställning i opinionsbildningen och den samhälleliga debatten. Denna ställning motiverar att den nuvarande uppdelningen på två grundlagar bör bestå och att tryckfrihetsförordningen (TF) även i fortsättningen skall vara den grundlag som ger skydd för det tryckta ordet och det enligt de principer som gäller i dag.

Vad gäller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) infördes termen tekniska upptagningar genom ändringar som trädde i kraft den 1 januari 1999. Genom införandet av detta begrepp kan den tekniska utvecklingen förväntas mötas på ett tillfredsställande sätt när det gäller grundlagsskyddet för de fysiska databärarna. Det saknas därför anledning att nu överväga skyddet för dessa. Det som däremot kvarstår är grundlagsskyddet för kommunikation som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. Av redogörelsen i avsnitt 4.2.2 framgår att skyddet inte omfattar alla yttranden som förmedlas på detta sätt. Det som nu bör övervägas är att bereda grundlagsskydd för ytterligare sådana yttranden.

1998 års ändringar av YGL byggde bl.a. på Mediekommitténs betänkande Grundlagsskydd för nya medier (SOU 1997:49). Där föreslog Mediekommittén bl.a. en utvidgning i form av ett frivilligt grundlagsskydd genom utgivningsbevis för viss sådan kommunikation som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. Regeringen ansåg i det lagstiftningsärendet att tiden inte var mogen för en utvidgning av grundlagsskyddet på det sätt som kommittén hade föreslagit.

Utvecklingen på medieområdet har emellertid gått mycket snabbt sedan dess. Internetverksamhetens betydelse för nyhetsförmedlingen har i dag helt andra dimensioner än för bara några år sedan. Det finns därför skäl att nu göra en förnyad bedömning. Den fråga som då inställer sig är hur en utvidgning av grundlagsskyddet för kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor skulle kunna göras.

Ett utvidgat grundlagsskydd för dessa nya medier som är likvärdigt det som tryckta skrifter och andra etablerade massmedier har förutsätter att de principer som grundlagarna vilar på kan tillämpas. En av dessa principer är det särskilda ansvarssystemet med en enda person som ansvarar för innehållet i ett yttrande. Principen innebär för det första ett skydd för andra personer som medverkar vid ett yttrandes tillkomst, vilket gynnar yttrandefriheten. För det andra innebär principen att den utpekade ansvarige blir förhållandevis lätt att ingripa mot. De hittills grundlagsskyddade medieformerna utmärks av att distributionen av yttranden normalt sker i en etablerad produktions- och distributionskedja. Denna struktur tillåter ett ensamansvar som bygger på ett successivt system där ansvaret kan övergå från en primärt ansvarig till en sekundärt

ansvarig. Utan en sådan ansvarskedja blir ansvarssystemet inte effektivt. Den nya masskommunikationen via Internet saknar däremot ofta motsvarande struktur. Det är därför svårt att applicera ensamansvarssystemet generellt på publicering via Internet. Risken är stor att det i praktiken ofta inte skulle finnas någon som skulle kunna hållas ansvarig. Om yttranden ges grundlagsskydd utan att det finns verklig möjlighet att ingripa vid missbruk av yttrandefriheten, mister principen om ensamansvar sin funktion och då kan grundlagsregleringen förlora medborgarnas förtroende.

Ensamansvarssystemet förutsätter också att det i efterhand skall kunna konstateras vad ett yttrande har innehållit. Fysiska databärare har ett givet innehåll och sändningar, inklusive överföringar från databaser, som faller under YGL skall dokumenteras. En dokumentationsskyldighet för alla som gör yttranden tillgängliga för allmänheten via Internet är dock knappast önskvärd och inte heller praktiskt genomförbar.

Ett särskilt problem med ett generellt grundlagsskydd är att andra än upphovsmannen ofta kan påverka innehållet i ett yttrande. En annan komplikation är globaliseringen av Internetverksamheten, vilken gör att det inte alltid är så enkelt att i Sverige identifiera och lagföra någon som ansvarig.

Det redovisade innebär att ett generellt grundlagsskydd för överföringar till allmänheten med hjälp av elektromagnetiska vågor inte är lämpligt. En avgränsning av de överföringar som skall omfattas av grundlagsskydd krävs alltså.

Det som nu har sagts om TF och YGL avser det tidsperspektiv som kan överblickas med tanke på den snabba utvecklingen på massmedieområdet. Hur utvecklingsmönstret kommer att se ut på längre sikt kan inte sägas med säkerhet. Det finns därför inte nu anledning att överge vår nuvarande modell med ett speciellt och detaljerat grundlagsskydd för massmedier till förmån för ett mera allmänt skydd t.ex. av det slag som erbjuds i artikel 10 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 10.

4.3.3 Grundlagsskyddet för skrifter

Regeringens bedömning: Det bör inte göras någon ändring beträffande förutsättningarna i tryckfrihetsförordningen för grundlagsskydd för skrifter. Skrifter får därmed fortfarande grundlagsskydd antingen om de framställs i tryckpress eller om de mångfaldigas genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande och utgivningsbevis gäller eller vissa uppgifter finns på skrifterna.

Mediegrundlagsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Statens kriminaltekniska laboratorium*, vars remissynpunkter *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* har instämt i, har ansett att det i skenet av den nya tekniken bör övervägas att göra begreppet tryckpress mera teknikoberoende. Statens kriminaltekniska laboratorium har vidare framfört att det i framtiden kommer att bli allt

svårare att skilja olika tekniker åt. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har menat att det finns skäl att överväga en s.k. stencilregel för alla skrifter. *Svenska Förläggareföreningen* har uttalat att det numera saknas tungt vägande skäl för att göra åtskillnad mellan skrift framställd i tryckpress och stencilerad skrift. Övriga instanser har instämt i utredningens bedömning eller lämnat den utan erinran.

Skälen för regeringens bedömning: Den tekniska utvecklingen har medfört att det kan vara svårt att avgöra om en skrift har framställts i tryckpress eller inte. Kopiatorer och skrivare får allt större kapacitet, och resultatet blir allt mera likt skrift som framställts i tryckpress. Det finns numera också maskiner som kan sägas vara ett mellanting mellan traditionella tryckpressar och kopiatorer eller skrivare. Det har förekommit fall där det har visat sig vara svårt att avgöra om en skrift är tryckt eller inte. Utredningen har därför övervägt om ändringar i regleringen bör göras men stannat för att så inte bör ske.

Av förarbetena till tryckfrihetsförordningen (TF) (prop. 1948:230 s. 115 ff.) och förarbetena till införandet av den s.k. stencilregeln (prop. 1975/76:204 s. 131) framgår att alla traditionella tryckformer har ansetts utgöra framställning i tryckpress. Det som förenar dessa metoder är att det moment då färgen överförs till tryckbäraren sker genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan tryckmediet, t.ex. en tryckplåt, och tryckbäraren, t.ex. papper. Detta måste gälla oavsett på vilket sätt tryckmediet framställts, t.ex. genom exponering från en dator vilket många nya tekniker bygger på. Det nya består alltså ofta i det sätt på vilket tryckmediet framställs medan det moment där färgen överförs till pappret fortfarande sker genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck. Detta innebär att flera av de nya teknikerna trots allt är att betrakta som tryckpress i TF:s mening.

Frågan är då om svårigheterna att fastställa om en skrift har framställts i tryckpress eller inte gör att förutsättningarna för grundlagsskydd för skrifter bör ändras. Sådant skydd gäller i dag direkt för en skrift som framställts i tryckpress. För en skrift som stencilerats, fotokopierats eller framställts genom liknande tekniskt förfarande, t.ex. genom användning av kopiatorer eller skrivare, krävs för grundlagsskydd att den har mångfaldigats och att utgivningsbevis gäller eller att den har försetts med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och med uppgifter om vem som har mångfaldigat den och om ort och år för detta (stencilregeln).

Ett alternativ till dagens reglering vore att behandla alla skrifter lika oavsett framställningssätt. Eftersom syftet med TF är att skydda skrifter som kan framställas i stora upplagor och nå många människor men inte att skydda privat kommunikation, är det emellertid inte möjligt att ge alla skrifter ett grundlagsskydd. En lösning som då ligger nära till hands är att ha en stencilregel för alla skrifter. En annan lösning är en regel efter förebild av den som gäller för tekniska upptagningar enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). En sådan regel skulle innebära att alla skrifter som sprids till allmänheten oavsett framställningssätt omfattas av TF och att skrifter med vissa uppgifter om ursprung presumeras falla in under grundlagen. Den förstnämnda lösningen medför emellertid en försvagning av grundlagsskyddet för skrifter som framställts i tryckpress. Också den andra lösningen innebär ett betydande avsteg från vad som

gäller i dag för dessa skrifter. Med hänsyn härtill och med beaktande av att de fall där det har visat sig vara svårt att avgöra om en skrift är tryckt eller inte förefaller vara begränsade har regeringen kommit till samma slutsats som utredningen, nämligen att man inte nu bör ändra regleringen.

4.3.4 Ett utvidgat grundlagsskydd för ny kommunikation som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor

Regeringens förslag: Genom ett förtydligande i yttrandefrihetsgrundlagen klargörs att huvudregeln om radioprogram omfattar webbsändningar som utgörs av direktsändningar eller uppspelningar av tidigare inspelningar på tider som sändaren bestämmer. Den s.k. databasregeln utvidgas till att gälla även viss användning av pushteknik och print on demand.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att databasregeln (1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL) skall utvidgas till att omfatta webbsändningar som utgörs av direktsändningar. Webbsändningar som utgörs av uppspelningar på tider som sändaren bestämmer anser utredningen redan falla in under databasregeln. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

Remissinstanserna: Inte någon av remissinstanserna har haft invändningar mot att direktsändningar via Internet skall vara grundlagsskyddade. Flera instanser – däribland *Stockholms tingsrätt*, *Granskningsnämnden för Radio och TV*, *Post- och Telestyrelsen*, *Telia AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* – har däremot hävdade att direktsändningar redan i dag torde omfattas av skydd genom huvudregeln om radioprogram (1 kap. 6 § YGL). *Radio- och TV-verket* har framhållit att den tekniska utvecklingen kan komma att innebära svårigheter att upprätthålla en distinktion mellan radioprogram enligt huvudregeln och direktsändningar via Internet enligt databasregeln. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har framfört att huvudregeln om radioprogram och databasregeln bör slås samman – vilket *IT-kommissionen* instämt i – eller i andra hand att huvudregeln bör omfatta alla former av sändningar oavsett vem som startar dem och att databasregeln bör gälla endast lagrad information. *Sveriges Radio AB* har anfört att huvudregeln kunde omfatta det fallet att ett yttrande sker vid en tidpunkt som mottagaren inte kan bestämma och att databasregeln kunde avse den motsatta situationen.

Förslaget att utvidga databasregeln till viss användning av pushteknik har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser förutom *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, som framfört ovan nämnda synpunkt. Detsamma gäller, med undantag av *Svenska Förläggareföreningen*, förslaget att lägga till print on demand-verksamhet i databasregeln. Förläggareföreningen har ansett att sådan verksamhet i stället skall skyddas av tryckfrihetsförordningen (TF) när det är fråga om framställning av skrifter.

Skälen för regeringens förslag

Webbsändningar

En webbsändning som består i att mottagaren på en tidpunkt som han själv bestämmer startar en uppspelning av en inspelning, som sändaren tillhandahåller lagrad, omfattas av dagens databasregel under förutsättning att sändaren är en sådan aktör som avses i regeln. Sändningen tillhandahålls då på särskild begäran.

De två andra slagen av webbsändningar, nämligen de som utgörs av direktsändningar eller uppspelningar av tidigare inspelningar på tider som sändaren bestämmer, skiljer sig från den förstnämnda kategorin på det sättet att tillhandahållandet av sändningarna är momentant. De liknar därigenom de traditionella ljudradio- och TV-sändningarna.

Sändningar av ljudradio- och TV-program kan ske samtidigt både på traditionellt sätt och via Internet (simultansändningar). Användandet av Internet-protokoll kan komma att ta över som förhärskande teknik för ljudradio- och TV-sändningar och sådana kan då tas emot i både TV:n och datorn. Frågan är då om dessa webbsändningar, vilket flera remissinstanser hävdar, redan i dag liksom de traditionella sändningarna omfattas av grundlagsskydd enligt huvudregeln om radioprogram (1 kap. 6 § YGL).

Avgörande för hur man skall se på saken är om sändningarna kan anses riktade till allmänheten så som förutsätts i huvudregeln. Med detta krav avses att sändningarna skall vara riktade till vem som helst som önskar ta emot dem utan särskild begäran från mottagaren. Sådana sändningar som sker på särskild begäran av mottagaren omfattas däremot inte av huvudregeln utan kan falla in under databasregeln (1 kap. 9 § YGL). Distinktionen mellan de två bestämmelserna är viktig, eftersom huvudregeln ger grundlagsskydd åt envar medan databasregeln endast ger skydd för vissa aktörer.

Enligt regeringens mening bör följande synsätt anläggas. Det är sändaren som svarar för den huvudsakliga aktiviteten. Det är sändaren som – liksom när det gäller traditionella radio- och TV-sändningar – avgör när webbsändningarna skall börja, och de pågår utan möjlighet för mottagaren att påverka när de skall sluta. Mottagarens medverkan är begränsad till att slå på datorn, gå till en adress och där aktivera en länk. Denna medverkan skiljer sig inte från den som gäller i fråga om de traditionella radio- och TV-sändningarna, nämligen att slå på radion eller TV:n och välja kanal. De momentana sändningarna till webbplatsen startas alltså av sändaren. Överföringarna av dessa från webbplatsen till mottagarna görs sedan av mottagarna själva. Eftersom det är fråga om momentana tillhandahållanden av sändaren, bör dessa överföringar av mottagarna ses som vidareförmedlingar utan självständig betydelse för frågan om vem som startat sändningarna. Avgörande är i stället vem som startat de ursprungliga webbsändningarna. Eftersom det är sändaren, är sändningarna att anse som riktade till allmänheten. Den omständigheten att webbsändningarna t.ex. kan tillhandahållas mot abonnemang innebär inte att sändningarna inte är riktade till allmänheten förutsatt att vem som helst kan teckna abonnemang. Därmed är de – som flera remissinstanser

hävdad – grundlagsskyddade enligt huvudregeln om radioprogram redan i dag. För att tydliggöra detta bör regeln dock förtydligas så att det uttryckligen framgår att webbsändningar omfattas.

I detta sammanhang bör erinras om att grundlagsskyddet för vissa direktsändningar är begränsat (1 kap. 8 § YGL). Det gäller direktsändningar av dagshändelser eller av sådana gudstjänster eller offentliga tillställningar som anordnas av någon annan än den som bedriver programverksamheten. För sådana sändningar gäller exempelvis inte ensamansvaret.

Viss användning av pushteknik

Pushteknik kan ha grundlagsskydd redan i dag – enligt databasregeln – för det fall att det är mottagaren som på ett i förväg programmerat sätt startar överföringen och övriga förutsättningar i databasregeln är uppfyllda. Om det i stället är avsändaren som startar sändningen, kan grundlagsskydd föreligga enligt huvudregeln om radioprogram. En ytterligare förutsättning är dock i detta fall att sändningen sker till allmänheten. Så kan vara fallet om ett likalydande meddelande sänds till en större, öppen krets. Den omständigheten att tjänsten kräver abonnemang utgör inget hinder mot att tillämpa huvudregeln under förutsättning att möjligheten att teckna abonnemang står öppen för vem som helst.

Viss användning av pushteknik saknar emellertid grundlagsskydd. Så kan vara fallet om avsändaren startar sändningen av ett meddelande och det inte är fråga om ett likalydande meddelande som sänds till en större, öppen krets. Det hela tiden ökande informationsutbudet kan antas innebära ett ökat behov av sorterings- och bevakningstjänster av det slag som pushtekniken utgör. Tekniken kommer sannolikt att få allt större betydelse för nyhetsförmedling och opinionsbildning och även i andra avseenden som är viktiga från informations- och yttrandefrihetssynpunkt. Det är därför otillfredsställande att användningen av tekniken delvis saknar grundlagsskydd. Skyddet bör därför utvidgas till att omfatta även sådan pushteknik som i dag saknar grundlagsskydd.

Trots att det i dessa fall är avsändaren som startar överföringarna bör utvidgningen göras i databasregeln, eftersom tekniken utgör en form av databasanvändning. Därigenom åstadkommer man också att det – huvudsakligen, se avsnitt 4.3.6, – blir de traditionella massmedieföretagen som får skydd för denna verksamhet. Massmedieföretagens befintliga grundlagsskydd bör alltså utsträckas till att omfatta även denna nya tjänst. Som förutsättning för grundlagsskydd skall – både i detta fall och i fråga om övrig verksamhet enligt databasregeln – gälla att informationen som förmedlas genom tekniken tillhandahålls allmänheten. Det innebär att det skall vara möjligt för en vid krets, i princip för envar, att abonnera på tjänsten.

Beträffande databasverksamhet som i dag omfattas av databasregeln gäller ett krav på att informationen i databasen inte kan ändras av mottagaren. Skälet är att ensamansvaret förutsätter att den ensamt ansvarige råder över innehållet. Ett liknande krav bör självfallet ställas

upp för den användning av pushteknik som föreslås få en särskild reglering i databasregeln.

Det kan tyckas vara otillfredsställande att det även efter en ändring i YGL kommer att vara olika bestämmelser som reglerar grundlagsskyddet för pushteknik. Mot detta kan emellertid följande sägas. Det viktiga är att den som yttrar sig kan avgöra om mediet i fråga har grundlagsskydd eller inte. En mottagares möjligheter att bedöma frågan om grundlagsskydd är däremot inte relevant från yttrandefrihetssynpunkt. För en meddelare är det dock av intresse att veta om han eller hon kan meddela sig straffritt eller inte. Här föreligger dock som alltid den svårigheten att en meddelare aldrig kan vara säker på att hans eller hennes meddelande kommer att publiceras i ett grundlagsskyddat medium.

Print on demand

När det gäller skrift som framställs i tryckpress krävs inte framställning av ett visst antal exemplar för att TF skall vara tillämplig. Det fordras dock att skriften kan lämnas ut för spridning dvs. att den kan nå andra än dem som befinner sig i en mindre, slutet krets. Det innebär att en bok som trycks på beställning i enstaka exemplar vanligen inte faller in under TF. En skrift som framställs genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande omfattas av TF endast om den är mångfaldigad. Det innebär att den skall vara framställd i mer än ett fåtal exemplar vid ett tillfälle. Framställning av sådana skrifter på beställning i enstaka exemplar omfattas därför normalt inte av TF. Grundlagsskyddet för en teknisk upptagning förutsätter också att upptagningen framställs i mer än ett fåtal exemplar vid ett och samma tillfälle när spridningen skall ske genom utlämnande av exemplar och inte genom offentlig uppspelning. Böcker och skrifter samt tekniska upptagningar som framställs i enstaka exemplar på beställning omfattas alltså normalt inte av grundlagsskydd enligt TF eller YGL.

Print on demand-verksamhet förekommer i dag i begränsad omfattning i Sverige. Det handlar t.ex. om framställning av enstaka böcker på beställning av kunder via Internet. Framställningen sker ofta hos företag för yrkesmässig framställning av böcker. I USA har utvecklingen gått längre. Där finns en begynnande verksamhet med print on demand-framställning i större skala av böcker och skivor direkt i butik. Det är sannolikt att sådan framställning inom några år kommer att bli mer vanligt förekommande också i Sverige. Den tekniska utvecklingen innebär nämligen att det blir lättare och allt mera ekonomiskt intressant att framställa enstaka exemplar efter den enskilde kundens önskemål. Kostnaderna för lagerhållning och distribution minskar avsevärt genom användande av denna framställningsteknik.

Print on demand-verksamhet har betydelse för sådana ändamål som grundlagarna skyddar. Eftersom det inte finns några vägande skäl emot, bör därför ett grundlagsskydd införas för denna verksamhet. Skyddet bör omfatta exempelvis det fallet att ett skivbolag i stället för att producera upplagor av cd-skivor tillhandahåller musik i en databas och låter butikerna framställa enstaka cd-skivor på beställning av kunderna. Också motsvarande arrangemang mellan bokförlag och bokhandel bör omfattas.

Eftersom det är fråga om databasanvändning, bör skyddet ges i databasregeln. Grundlagsskyddet bör alltså knytas till databasen som sådan och inte till de exemplar av skrifter och upptagningar som blir resultatet av framställningsprocessen. Dessa exemplar omfattas inte som sådana av grundlagsskydd.

En sammanslagning av huvudregeln om radioprogram och databasregeln?

Som några remissinstanser, bl.a. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, har påpekat skulle man kunna överväga att sammanföra huvudregeln om radioprogram med databasregeln. En fördel med en sammanslagning skulle vara att man då inte behöver göra åtskillnad mellan de fall där överföringarna startas av sändarna och de där överföringarna startas av mottagarna. En enda regel skulle gälla för all kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor där mottagarna inte kan ändra i innehållet. En sådan regel skulle dock kräva någon form av avgränsning om man inte vill belasta all sådan kommunikation med de förpliktelser som följer med ett grundlagsskydd, t.ex. skyldighet att utse utgivare och dokumentera innehållet. En avgränsning skulle kunna göras på det sättet att traditionella massmedieföretags kommunikation får ett automatiskt grundlagsskydd medan andras kommunikation får en möjlighet till ett frivilligt grundlagsskydd.

En sådan lösning skulle dock innebära ett försämrat grundlagsskydd i förhållande till vad som gäller i dag. Huvudregeln om radioprogram omfattar ju i dag alla, både massmedieföretag och andra. Om man skulle avgränsa det automatiska skyddet till att bara gälla massmedieföretagen skulle de andra aktörerna mista sitt grundlagsskydd. En sådan försämring kan enligt regeringens mening inte godtagas.

Regeringen anser alltså att uppdelningen mellan huvudregeln och databasregeln bör behållas. Vid sådant förhållande saknas det, vilket *Juridiska fakultetsnämnden* och *Sveriges Radio AB* ifrågasatt, anledning att överge vedertagna rekvisit i bestämmelserna om vem som startar överföringen.

4.3.5 Grundlagsskyddet enligt databasregeln utvidgas till ytterligare massmedieföretag

Regeringens förslag: Till de i databasregeln uppräknade massmedieföretagen läggs företag för yrkesmässig framställning av tryckta och därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter dvs. exempelvis bokförlag och tryckerier.

Regeringens bedömning: Om ett traditionellt massmedieföretag förlägger sin databasverksamhet till en särskild juridisk person bör frågan om detta innebär att verksamheten faller utanför databasregeln avgöras av om massmedieföretaget fortfarande kan anses vara den som tillhandahåller allmänheten upplysningarna eller inte. Det bör alltså vara de sakliga förhållandena snarare än de formella omständigheterna som är avgörande.

Mediegrundlagsutredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till eller har inte några invändningar mot förslaget att lägga till ytterligare aktörer till de i databasregeln uppräknade massmedieföretagen. *Sveriges Författarförbund* är emellertid negativt till förslaget, eftersom det enligt förbundets mening rubbar tryckfrihetsförordningens (TF) rollfördelning mellan författare av icke periodiska skrifter och bokförlag och att författarnas möjligheter att förfoga över sina verk därmed försämras. *Svenska journalistförbundet* har avstyrkt förslaget under åberopande av liknande synpunkter. *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)* har hänvisat till författarförbundets och journalistförbundets synpunkter. *Svenska Musikerförbundet* samt *Föreningen Svenska Tecknare* och *Svenska Fotografers Förbund* har hänvisat till KLYS. *Kammarrätten i Stockholm* har uttryckt tveksamhet rörande tillägget av tryckerier och som skäl anfört att dessa främst sysslar med framställning av tryckalster.

De flesta remissinstanser har godtagit bedömningen av hur man skall se på frågan om databasregelns tillämplighet när ett traditionellt massmedieföretag förlägger sin verksamhet till en särskild juridisk person. *Justitiekanslern (JK)* har ansett att det i lagtexten eller motivledes bör klargöras att formella bolagskonstruktioner inte bör vara avgörande för frågan om en databaspublicering omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) eller inte. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har däremot anfört att det bör vara de formella omständigheterna som är avgörande. Också *Svenska journalistförbundet* har förespråkade ett sådant synsätt. *Föreningen Svenska Tecknare* och *Svenska Fotografers Förbund* har också haft invändningar mot ett mer materiellt synsätt. Även *Bildleverantörers Förening* har framfört synpunkter på det materiella synsättet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Grundlagsskydd enligt databasregeln tillkommer traditionella massmedieföretag. Bakgrunden till att denna krets har fått grundlagsskydd för sin databasverksamhet är att det har ansetts att databasmedierna bör kunna tas i bruk i nyhetsförmedlingens och opinionsbildningens tjänst på samma villkor som det tryckta ordet. Detta syfte har ansetts till väsentlig del kunna uppnås genom att skyddet anknyts till användningen av den moderna kommunikationstekniken hos tidningsföretag m.fl. En viktig del av motivet för att ge grundlagsskydd genom databasregeln har varit hänförlig till behovet av skydd för nyhetsförmedlingens källor. Det har därför framstått som följdriktigt att grundlagsskyddet gäller samma krets som den till vilken detta källskydd är anknutet.

Källskyddet enligt TF innebär att meddelande bl.a. kan lämnas till skriftens utgivare eller till skriftens redaktion om sådan finns (1 kap. 1 § tredje stycket). Bokförlag kan vara sådan utgivare eller redaktion. Med hänsyn till det och till att bokförlags verksamhet kan vara av betydelse för opinionsbildningen kan hävdas att även bokförlag bör omfattas av databasregeln. Detsamma gäller tryckerier. Dessa kan t.ex. syssla med print on demand-verksamhet. I sammanhanget bör noteras att databasregeln redan i dag omfattar bl.a. företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar. Det är svårt att se några bärande

skäl till att skyddsnivån skall vara lägre när det gäller tryckta skrifter. Företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt TF jämställda skrifter bör därför enligt regeringens mening läggas till bland massmedieföretagen i databasregeln.

Förslaget innebär att grundlagsskydd kommer att gälla för t.ex. ett bokförlags publicering av en bok i en databas. Ansvar kommer i första hand att åvila en utgivare och i andra hand förlaget. I motsvarande situation i dag saknas grundlagsskydd. Vem som då får anses ansvarig för innehållet i ett yttrande bedöms enligt vanliga straffrättsliga regler. Skillnaden blir alltså att den databaspublicerade boken med förslaget får ett grundlagsskydd och att det i första hand blir utgivaren snarare än författaren eller annan som ansvarar för innehållet. Detta motsvarar vad som redan gäller för en bok som publiceras i en teknisk upptagning, t.ex. på en cd-romskiva. Författarens möjligheter att förfoga över sitt verk kommer alltså fortfarande att regleras av upphovsrättsliga bestämmelser. Regeringen kan sålunda inte se att förslaget i något hänseende påverkar författarens roll i negativ riktning. En helt annan sak är att det kan, som bl.a. *Sveriges Författarförbund* berört, uppfattas som otillfredsställande att det såvitt avser böcker i traditionell mening kommer att gälla olika ansvarsregler beroende om TF eller YGL är tillämplig. Detta är emellertid en konsekvens av grundlagarnas konstruktion där alltså skyddet är kopplat till vissa tekniker snarare än innehållet. Det anförda visar dock enligt regeringens mening att det finns all anledning att göra grundlagsskyddets teknikberoende till föremål för fortsatt översyn. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 10.

En särskild fråga, som uppmärksammats av bl.a. JK, gäller databasregelns tillämplighet när ett sådant traditionellt massmedieföretag som avses i regeln förlägger sin databasverksamhet till en särskild juridisk person, t.ex. ett nytt aktiebolag. Man kan här tänka sig två olika synsätt. Det ena innebär att man fäster störst vikt vid de formella förhållandena. Med ett sådant synsätt skulle man anse att databasverksamheten faller utanför databasregeln så snart verksamheten flyttas till en särskild juridisk person som inte samtidigt är en sådan aktör som nämns i databasregeln, dvs. ett traditionellt massmedieföretag. Det andra synsättet är mindre formellt och innebär att man låter frågan avgöras av om massmedieföretaget fortfarande kan anses vara den som tillhandahåller allmänheten upplysningarna i databasen eller inte. Med detta synsätt är det de sakliga förhållandena och inte de formella omständigheterna som är avgörande.

Regeringen vill här framhålla följande som sin mening. I databasregeln talas om redaktion, företag och nyhetsbyrå. Det sägs alltså inget om särskilda juridiska personer. Redan ordalydelsen talar således mot ett strikt formellt synsätt. Mot en sådan tolkning talar också att ett viktigt motiv för att ge grundlagsskydd genom databasregeln var hänförligt till behovet av skydd för nyhetsförmedlingens källor. Om en person meddelar uppgifter till en redaktion för en tryckt periodisk skrift för offentliggörande, bör han eller hon åtnjuta källskydd oavsett om uppgifterna sedan publiceras i skriften eller i en databas.

Regeringen anser alltså i likhet med utredningen att om ett traditionellt massmedieföretag förlägger sin databasverksamhet till en särskild juridisk person bör frågan om detta innebära att verksamheten faller

utanför databasregeln avgöras av om massmedieföretaget fortfarande kan anses vara den som tillhandahåller allmänheten upplysningarna eller inte. Det bör alltså vara de sakliga förhållandena och inte de formella omständigheterna som är avgörande.

Utredningen ställer upp vissa kriterier för denna prövning. Några remissinstanser har kritiserat dessa. Regeringen menar att prövningen får göras på grundval av samtliga omständigheter i varje enskilt fall. Högsta domstolen har nyligen i ett avgörande som gällde frågan från vilket land sådana överföringar som avses i dagens databasregel skall anses utgå (NJA 2001 s. 445) uttalat att ledning får sökas i allmänna principer för räckvidden av offentlighetslagstiftning. Detsamma får antas gälla vid prövning av den nu diskuterade frågan.

4.3.6 Ett frivilligt grundlagsskydd enligt databasregeln

Regeringens förslag: Andra aktörer än de i databasregeln uppräknade massmedieföretagen skall genom att ansöka om och beviljas utgivningsbevis kunna få ett frivilligt grundlagsskydd för sådan verksamhet som avses i regeln, dvs. tillhandahållande av en databas på det sätt som anges i den nu gällande databasregeln samt viss pushteknik och print on demand. Utgivningsbevis skall endast kunna komma i fråga för överföringar som utgår från Sverige. Utgivningsbevis skall gälla för en period av tio år med möjlighet till förlängning. Radio- och TV-verket skall pröva frågor om utgivningsbevis.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Förslaget överensstämmer i stort med regeringens. Utredningen lägger inte fram något förslag om giltighetsperiod för utgivningsbevisen. Utredningen föreslår en något annorlunda utformad grund för utfärdande och återkallelse av utgivningsbevis. Dessutom föreslår utredningen att ett frivilligt grundlagsskydd skall kunna erhållas också när överföringarna utgår från utlandet och att samma regler i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) då skall gälla som när överföringarna utgår från Sverige. Utredningen föreslår att prövningstillstånd inte skall gälla för prövning i kammarrätt av beslut som meddelats av länsrätt.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget. Det har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av bl.a. *Justitiekanslern (JK)*, *Radio- och TV-verket*, *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Svenska Tidningsutgivareföreningen*, *Sveriges Tidskrifter AB*, *Riksåklagaren* samt *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen*. De båda sistnämnda remissinstanserna har i sammanhanget påpekat att en utvidgning av grundlagsskyddet utan en samtidig utvidgning av brottskatalogen till att omfatta hotbrott (se avsnitt 5) skulle innebära en avkriminalisering av hotbrotten. *Kammarrätten i Göteborg* har dock avstyrkt förslaget och bl.a. hänvisat till tillämpningssvårigheter. Ytterligare några remissinstanser har haft kritiska synpunkter bl.a. *Sveriges advokatsamfund* som uttryckt att skyddet måste begränsas till sådana framställningar som utgör massmedial kommunikation. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges Författarförbund* har inte motsatt sig ett frivilligt

grundlagsskydd men ansett att skyddet skall vara beroende av utsättande av vissa ursprungsuppgifter snarare än utgivningsbevis. *Åklagarmyndigheten i Malmö* liksom advokatsamfundet har uttalat att skyddet inte får innebära att "målvakter" används som ansvariga. *Patent- och registreringsverket* har haft vissa synpunkter på den närmare utformningen av reglerna om utgivningsbevis, bl.a. har verket framfört att en giltighetsperiod för utgivningsbevisen bör införas efter förebild av vad som gäller för periodiska skrifter enligt tryckfrihetsförordningen (TF). Verket, som prövar frågor om utgivningsbevis enligt TF, har dessutom framhållit vissa olägenheter med att frågor om utgivningsbevis inte skall handläggas av endast en myndighet.

Skälen för regeringens förslag

Ett frivilligt grundlagsskydd

I avsnitt 4.2.2 har konstaterats att grundlagsskydd för sådan databasanvändning som avses i databasregeln med den lydelse den har i dag bara gäller traditionella massmedieföretag. Enskilda och andra medieföretag än traditionella massmedieföretag saknar alltså grundlagsskydd för databasverksamhet. Samtidigt har utvecklingen inneburit att mycket av den verksamhet som databasregeln är tänkt att skydda – tillhandahållandet av information till allmänheten – numera bedrivs av aktörer som *inte* är traditionella massmedieföretag i den mening som avses i nu gällande bestämmelse. Denna trend kan som nämnts ovan väntas öka ytterligare. Det går snabbt och är förhållandevis enkelt och billigt att på detta sätt nå ut med ett budskap till en stor publik. Informationen består i stor utsträckning av nyhetsförmedling, opinionsbildning och upplysning. Kommunikationen är följaktligen av betydelse för yttrandefriheten och informationsfriheten. Det skydd för massmedier som grundlagarna är avsedda att ge motsvarar alltså inte dagens massmedieanvändning. En anpassning till denna mediala verklighet bör därför enligt regeringens mening ske. De verksamheter som har massmedial karaktär bör kunna få ett grundlagsskydd motsvarande det som gäller för de traditionella massmedieföretagens databasanvändning. Skyddet bör alltså kunna omfatta sådana databaser som i dag anges i databasregeln och sådan databasanvändning som i avsnitt 4.3.4 föreslås läggas till i regeln.

Grundpelarna i vårt särskilda tryck- och yttrandefrihetsrättsliga system är dels skydd för masskommunikation, dels ett effektivt system för ingripande mot missbruk. Som regeringen berört i avsnitt 4.3.2 måste en eventuell utvidgning av grundlagsskyddet göras inom ramen för det nuvarande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet. En förutsättning är alltså att verksamheterna kan förenas med det yttrandefrihetsrättsliga systemet. Ansvarssystemet kräver att någon i en ansvarskedja kan hållas ansvarig och att denne råder över innehållet i databasen. Systemet förutsätter också en dokumentation av innehållet. Frågan är alltså hur en utvidgning låter sig förenas med dessa krav. En väsentlig faktor är här att grundlagsskyddet innebär förpliktelser som långtifrån alla som

tillhandahåller databaser för massmediala syften kanske är villiga att underkasta sig, t.ex. skyldigheten att dokumentera innehållet. Detta innebär alltså, som regeringen redan berört, att ett generellt grundlagsskydd inte är en lämplig lösning utan att någon form av gränsdragning bör göras.

En möjlig väg vore – som vissa remissinstanser förordat – att åstadkomma ett frivilligt grundlagsskydd genom något slag av stencilregel på samma sätt som gäller för vissa skrifter. Skyddet skulle då uppkomma genom att databasinnehavaren anger vissa uppgifter om t.ex. vem som är utgivare för databasen och vem som driver verksamheten. Angivandet av sådana uppgifter skulle dock inte vara tillräckligt för grundlagsskydd. Även ett krav på att informationen i databasen är avsedd för allmänheten skulle behöva uppställas, eftersom grundlagsskyddet är avsett för massmedial kommunikation. Vidare skulle ensamansvaret kräva att databasen är anordnad så att databasinnehavaren har kontroll över innehållet. Om något av dessa ytterligare krav inte skulle vara uppfyllt, skulle grundlagsskydd saknas trots att ursprungsuppgifter satts ut. Denna utformning av ett frivilligt skydd skulle alltså innebära en viss osäkerhet för meddelare och andra medverkande. En annan komplikation är att ursprungsuppgifter i en databas inte är definitiva utan kan tas bort och ändras under det att publiceringsverksamheten pågår. Detta skulle kunna medföra bevisproblem rörande vem som bär ansvaret för ett visst innehåll vid en viss tidpunkt. De redovisade nackdelarna är så stora att detta alternativ för ett frivilligt skydd inte bör väljas.

En annan möjlighet är att – som utredningen föreslagit – göra grundlagsskyddet beroende av om utgivningsbevis sökts och utfärdats. En sådan lösning är inte heller invändningsfri med tanke på att det försvårar för medverkande och meddelare att bedöma sitt eventuella ansvar. Man kan inte direkt av databasen avgöra om grundlagsskydd föreligger eller inte utan måste genom egen kontroll förvissa sig om att utgivningsbevis finns. Å andra sidan kan man vara säker på att skydd gäller om utgivningsbevis finns. En annan nackdel är att en sådan lösning blir förenad med kostnader i form av bl.a. avgift för den som söker utgivningsbevis. Ytterligare en komplikation med en sådan lösning är att den som vill ha grundlagsskydd måste vända sig till en myndighet. Det kan inte helt uteslutas att det finns risk för att myndigheten i en spänd samhällssituation tillämpar ansökningsreglerna på ett sådant sätt att grundlagsskydd nekas med hänsyn till det väntade innehållet i databasen. Denna risk kan dock undanröjas om förutsättningarna för utfärdande respektive återkallande av utgivningsbevis – dvs. förutsättningarna för grundlagsskydd – anges direkt i grundlagen.

Å andra sidan är en avgjord fördel med ett system med utgivningsbevis att man på detta sätt åstadkommer det mest effektiva sättet att ingripa mot missbruk. Ett utvidgat grundlagsskydd innebär att YGL:s tillämpningsområde utvidgas. Det är långtifrån osannolikt att denna utvidgning kommer att innebära att fler överträdelser av tryck- och yttrandefrihetens gränser skall bedömas enligt grundlagarna. Ett system med utgivningsbevis – motsvarande vad som sedan länge gäller för tryckta periodiska skrifter – kan då antas ge betydligt bättre förutsättningar för lagföring än vad t.ex. en stencilregel skulle ge. Med ett system med utgivningsbevis uppstår exempelvis inte några problem

med att avgöra vem som bär ansvaret för ett visst innehåll vid en viss tidpunkt.

Givet utgångspunkten att en anpassning av grundlagsskyddet till den mediala verkligheten bör ske är alternativen till ett system med utgivningsbevis ett generellt grundlagsskydd eller någon form av stencilregel. Som regeringen utvecklat ovan finns det betydande nackdelar förenade med de båda sistnämna alternativen. Mot den bakgrunden framstår de olägenheter som är förenade med ett system med utgivningsbevis som fullt hanterbara. Enligt regeringens mening talar således övervägande skäl för att välja den ordning som utredningen föreslagit.

Den närmare regleringen av det frivilliga grundlagsskyddet

Som förutsättning för utfärdande av utgivningsbevis skall gälla att verksamheten är ordnad på samma sätt som gäller för de aktörer som har automatiskt grundlagsskydd. I övrigt bör förutsättningarna i princip vara desamma som gäller för utgivningsbevis för periodiska skrifter. Behörig utgivare skall ha utsetts och åtagit sig uppdraget. För att verksamheten skall kunna identifieras bör den bedrivas under ett särskilt namn. Namnet skall vara sådant att förväxling inte lätt kan ske med annan verksamhet enligt databasregeln. Mediegrundlagsutredningen har dessutom föreslagit att det inte skall föreligga en förväxlingsrisk i förhållande till titlar på periodiska skrifter. Motivet för detta är att en sådan regel skulle förhindra obehörigt bruk av tidningars namn. Detta syfte är ett annat än syftet bakom den föreslagna regeln om risk för förväxling av namn på databaser och motsvarande regel i TF om förväxling av namn på skrifter titlar. Med hänsyn härtill och då behovet inte förefaller betydande anser regeringen att en sådan reglering onödigtvis skulle belasta prövningssystemet.

Eftersom vissa förutsättningar måste vara uppfyllda för att utgivningsbevis skall utfärdas, måste det bli fråga om ett ansökningsförfarande. Förutsättningarna bör dock vara angivna direkt i YGL. Straffansvar bör komma i fråga för den som lämnar oriktig uppgift i en ansökan om utgivningsbevis.

Beträffande finansieringen av ansökningsförfarandet bör en självkostnadsprincip gälla. Ansökningsavgiften får nämligen inte vara så hög att den i praktiken omöjliggör eller väsentligt begränsar möjligheten att skaffa sig grundlagsskydd. Som jämförelse kan nämnas att Patent- och registreringsverket i dag debiterar 2 000 kr för en ansökan om utgivningsbevis enligt TF. Enligt vad regeringen har inhämtat från den myndighet som avses handha utgivningsbevis enligt YGL kan avgiften hos den myndigheten komma att ligga i samma storleksordning.

Utgivningsbevis måste kunna återkallas när förutsättningarna för att utfärda sådant inte längre föreligger. Om t.ex. verksamheten inte längre är ordnad så att endast den som driver den kan ändra innehållet, måste beviset kunna återkallas. Annars kan inte principen om ensamansvar upprätthållas. I övrigt bör återkallelse kunna ske på i princip samma grunder som gäller utgivningsbevis för periodiska skrifter. Ett bevis skall kunna återkallas bl.a. om utgivaren inte längre är behörig. Den övergång

av ansvaret för ett eventuellt yttrandefrihetsbrott som blir följden om utgivaren saknar behörighet eller befogenhet att utöva tillsyn över yttrandets offentlighetsgörande och bestämma över dess innehåll motverkar den risk för ”målvakter” som ett par remissinstanser har varnat för. Den sekundärt ansvarige är den som faktiskt bedriver verksamheten. För att det skall kunna avgöras om förutsättningarna för att utfärda utgivningsbevis inte längre föreligger bör den som bedriver verksamheten under straffansvar vara skyldig att anmäla ändrade förhållanden.

Även om syftet med den föreslagna regleringen väsentligen är att anpassa grundlagsskyddet till den mediala verkligheten kommer det alltså inte att ställas upp några kvalitativa kriterier för erhållande av utgivningsbevis. Vem som helst som uppfyller de formella kraven för utgivningsbevis kommer – på motsvarande sätt som gäller för periodiska skrifter – att kunna erhålla grundlagsskydd för sin verksamhet, givet att denna är så beskaffad som förutsätts i databasregeln. Även om systemet med utgivningsbevis bygger på ett ansökningsförfarande, är förenat med viss kostnad för den sökande osv. kan det alltså inte uteslutas att även grupper och organisationer som kan tänkas göra sig skyldiga till överträdelser av tryck- och yttrandefrihetens gränser kommer att vilja grundlagsskydda sin verksamhet. Det är därför angeläget att det inte uppstår några luckor i den straffrättsliga regleringen när det gäller otillåtna yttranden i grundlagsskyddade medier. En förutsättning för ett utvidgat grundlagsskydd är att det inte i något hänseende får uppstå en frizon som kan utnyttjas av t.ex. kriminella grupper. Regeringen återkommer till detta i avsnitt 5.

Enligt TF gäller utgivningsbevis för periodiska skrifter för en period av tio år från utfärdandet med möjlighet till förlängning. Denna bestämmelse infördes 1998. Bakgrunden var att det hade framkommit att en stor del av de registrerade titlarna avsåg skrifter som inte längre gavs ut och att sådana oanvända titlar hindrade eller i vart fall försvårade möjligheterna att utnyttja titlarna i periodiska skrifter. Även om behovet av motsvarande reglering kanske inte är lika stort när det gäller databasverksamhet talar ordningsskäl för att, som *Patent- och registreringsverket* föreslagit, införa en tidsbegränsning av giltigheten av utgivningsbevis enligt YGL.

Endast överföringar som utgår från Sverige skall kunna omfattas av det frivilliga grundlagsskyddet

YGL omfattar radioprogram som utgår från Sverige. För sådana radioprogram gäller grundlagen i sin helhet. YGL är också tillämplig i vissa delar på samtidig och oförändrad vidareändning här i landet av radioprogram som kommer från utlandet och radioprogram som förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige (1 kap. 7 § YGL). För sådana radioprogram gäller den del av skyddet i YGL som kan upprätthållas i praktiken, bl.a. censurförbudet (1 kap. 3 § YGL). Dessutom gäller en rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentlighetsgörande i sådana program. Däremot gäller inte ensamansvaret. För radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige

och inte samtidigt och oförändrat vidaresänds här, t.ex. program som sänds från direktsändande satellit utan svensk anknytning, gäller endast en rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande och en rätt till anonymitet.

Högsta domstolen (HD) har i ett nyligen avgjort mål tagit ställning till frågan hur man skall bedöma från vilket land sådana överföringar som avses i dagens databasregel skall anses utgå. HD har också uttalat sig om vilka regler i YGL som är tillämpliga på databasöverföringar som utgår från utlandet (NJA 2001 s. 445). Målet gällde frågan om YGL:s ansvarighetsregler var tillämpliga när en redaktion för en svensk periodisk skrift tillhandahållit information via Internet som förmedlats genom sändning från en server belägen utanför Sverige. HD kom i sitt beslut sammanfattningsvis fram till följande.

Bestämmelsen om samtidig och oförändrad vidaresändning av radioprogram är avpassad för ljudradio- och TV-program och måste anses sakna tillämplighet när det är fråga om databassändningar genom Internet, eftersom sådan vidaresändning inte kan förekomma när det gäller denna typ av informationsöverföring. Fråga uppstår då om det krävs att sändningen sker från Sverige för att YGL utan någon begränsning skall vara tillämplig på databassändningar. Bestämmelsen om att rätten att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser och att vara anonym också gäller radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige kan inte motsatsvis ges den innebörden att den databaserade informationen måste sändas från sändare inom Sverige för att YGL:s ansvarighetsregler skall bli tillämpliga. Detta följer inte heller av någon annan bestämmelse i YGL. Viss anknytning till Sverige måste dock föreligga för att YGL:s ansvarighetssystem, som bl.a. förutsätter att utgivare kan utses enligt reglerna i 4 kap., skall vara tillämpligt på sådana databassändningar som avses i databasregeln. När det gäller informationsöverföring från redaktionen för en tryckt periodisk skrift innebär redan det förhållandet att skriften omfattas av TF:s regler om periodiska skrifter en tillräcklig sådan anknytning. Detsamma måste gälla när informationen tillhandahålls av redaktionen för ett radioprogram som sänds från Sverige. I övriga fall som omfattas av paragrafen får i avsaknad av närmare reglering ledning sökas i allmänna principer för räckvidden av offentlighetslagstiftning, varvid det – i linje med vad JK hävdade i målet – kan ha betydelse om företaget är verksamt i Sverige och materialet avsett för svensk publik. Däremot kan det inte ha någon avgörande betydelse om sändningen sker från en server utanför Sverige.

HD fann mot bakgrund av detta resonemang att YGL:s ansvarighetsbestämmelser var tillämpliga på den i målet aktuella informationsöverföringen från en redaktion för en tryckt periodisk skrift oberoende av att informationen förmedlats genom sändning från en server utanför Sverige.

Genom HD:s beslut får det alltså anses fastslaget att det för databasregelns tillämplighet saknar självständig betydelse att en server är belägen utomlands men att det krävs en anknytning till Sverige. Av avgörandet framgår också att för överföringar som inte omfattas av databasregeln gäller endast YGL:s regler om meddelar- och anskaffarfrihet samt anonymitetsskydd.

När det gäller att bedöma från vilket land ljudradio- och TV-program skall anses utgå är ett annat mål för närvarande föremål för HD:s

prövning. HD har i ett från Svea hovrätt överklagat mål (Ö 1214-99) meddelat prövningstillstånd i den frågan (HD:s mål Ö 3134-00).

Mediegrundlagsutredningen föreslår att överföringar som utgår från utlandet skall kunna få ett grundlagsskydd genom utgivningsbevis och att samtliga regler i YGL då skall gälla på samma sätt som när överföringar utgår från Sverige. Enligt utredningen innebär förslaget dels att traditionella massmedieföretag kan få utgivningsbevis för överföringar som utgår från utlandet, dels att andra aktörer kan få utgivningsbevis när överföringarna utgår från utlandet.

HD:s avgörande i NJA 2001 s. 445 innebär att traditionella massmedieföretags överföringar ofta kan antas komma att anses utgå från Sverige och därmed omfattas direkt av databasregeln. I de situationer så inte är fallet liksom i de situationer andra aktörer bedriver verksamhet som avses i den föreslagna databasregeln och där överföringarna inte utgår från Sverige, saknas enligt regeringens mening skäl att införa en möjlighet till grundlagsskydd genom utgivningsbevis. Anledningen är att ljudradio- och TV-program från utlandet endast åtnjuter ett begränsat skydd enligt YGL och att ett starkare skydd för överföringar – som utredningen föreslår – då inte synes motiverat. Vidare saknas i nuläget anledning att jämställa alla överföringar från utlandet med ljudradio- och TV-program från utlandet, vilket skulle innebära ett skydd för rätten att anskaffa och meddela uppgifter samt vara anonym. Överföringsverksamhet från utlandet som bedrivs av andra aktörer än traditionella massmedieföretag kommer alltså att falla helt utanför YGL. Sådan verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag kommer dock, liksom i dag, att omfattas av YGL:s regler om anskaffar- och meddelarfrihet samt anonymitetsskydd.

Ett frivilligt grundlagsskydd genom utgivningsbevis bör alltså – i vart fall i nuläget – endast kunna komma i fråga för överföringar som utgår från Sverige.

Bedömningen av om överföringar utgår från Sverige får i tillämpningen antas ske med ledning av de uttalanden som HD gjort i fråga om databasregelns tillämplighet på traditionella massmedieföretag i det redovisade avgörandet. Domstolen har där slagit fast att ledning får sökas i allmänna principer för räckvidden av offentlighetslagstiftning, varvid det kan ha betydelse om företaget är verksamt i Sverige och materialet avsett för en svensk publik, samt att det inte har någon avgörande betydelse om sändningen sker från en server utanför Sverige.

Vem som bör pröva frågor om utgivningsbevis

Radio- och TV-verket har till uppgift att besluta i frågor om tillstånd, avgifter och registrering som rör ljudradio- och TV-sändningar. En av verkets uppgifter i dag är att handha register över utgivare för databaser som omfattas av databasregeln. Det frivilliga grundlagsskyddet enligt databasregeln förutsätter bedömningar av om verksamheten tekniskt har inrättats på det sätt som anges i regeln. Det är därför lämpligt att Radio- och TV-verket anförtros också uppgiften att besluta i frågor om utgivningsbevis enligt databasregeln trots att det, som *Patent- och registreringsverket* har framhållit, innebär att två olika myndigheter

kommer att handlägga frågor om utgivningsbevis. Beslut av verket skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. För prövning i kammarrätt av beslut som meddelats av länsrätt anser regeringen i likhet med *Kammarrätten i Stockholm* och *Kammarrätten i Göteborg* att det saknas anledning att frångå huvudregeln om ett krav på prövningstillstånd.

4.3.7 Ett utvidgat grundlagsskydds förenlighet med medlemskapet i EU

Regeringens bedömning: Den föreslagna utvidgningen av yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde är förenlig med EG-direktivet om personuppgifter.

Mediegrundlagsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har godtagit bedömningen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Länsrätten i Stockholms län*, *Datainspektionen* och *Sveriges advokatsamfund* har dock uttryckt tvivel angående utvidgningens förenlighet med EG-direktivet om personuppgifter.

Skälen för regeringens bedömning: Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter – EG-direktivet om personuppgifter – reglerar bl.a. hantering och spridning av information som lagras med hjälp av automatiserad behandling eller i vissa manuella register. Direktivet är tillämpligt på viss sådan behandling av personuppgifter som i Sverige kan falla under tryckfrihetsförordningens (TF) och yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) tillämpningsområden och innehåller flera bestämmelser om behandling av personuppgifter som inte är förenliga med grundlagarna. Enligt artikel 9 i direktivet får dock undantag från direktivet göras för behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande under förutsättning att undantagen är nödvändiga för att förena rätten till privatlivet med reglerna om yttrandefriheten. Till artikeln ansluter punkt 37 i ingressen till direktivet.

Direktivet har genomförts i Sverige genom personuppgiftslagen (1998:204). Lagstiftaren gjorde då bedömningen att det är möjligt att låta TF och YGL gälla oförändrade med stöd av undantagsmöjligheten i artikel 9 (se prop. 1997/98:44 s. 50). Artikeln ansågs ge ett visst spelrum för medlemsstaterna och göra det möjligt att vid utformningen av nationella undantag bl.a. beakta konstitutionella traditioner och principer. Det angavs också vara av betydelse att den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller på EG-rättens område. Vidare angavs att det av Europadomstolens tillämpning av konventionen framgår att integritetsskyddsintressena och yttrandefrihetsintressena skall vägas mot varandra. Dessutom pekades på att sambandet med Europakonventionen framgår också av att

ingresspunkt 37, som rör möjligheten till undantag enligt artikel 9, uttryckligen refererar till Europakonventionen.

YGL:s tillämpningsområde har utvidgats per den 1 januari 1999 genom införandet av begreppet tekniska upptagningar som bl.a. omfattar cd-romskivor och disketter. I det lagstiftningsärendet ansågs direktivet inte lägga hinder i vägen för utvidgningen (jfr. prop 1997/98:43).

Den utvidgning av YGL:s grundlagsskydd som nu föreslås innebär att de massmedieföretag som har grundlagsskydd enligt databasregeln får skydd för användning av ytterligare tekniker. Dessutom får ytterligare massmedieföretag grundlagsskydd för motsvarande verksamheter. Därutöver ges andra aktörer möjlighet att genom utgivningsbevis få grundlagsskydd för sådana verksamheter. Utvidgningen sker alltså väsentligen till en krets som sysslar med massmedial verksamhet och innebär inte några principiella nyheter när det gäller tillämpningsområdet. Högsta domstolen har också nyligen tolkat undantaget angående journalistiska ändamål (NJA 2001 s. 409). Domstolen får därvid sägas ha gett undantaget ett förhållandevis brett tillämpningsområde.

Den föreslagna utvidgningen föranleder därför enligt regeringens mening inte annan bedömning av undantagsmöjligheten i EG-direktivet om personuppgifter än den som gjorts i tidigare sammanhang. Regeringen anser alltså att utvidgningen omfattas av den befintliga möjligheten till undantag och därmed är förenlig med direktivet.

Även EG-rätten i övrigt liksom andra regler och bestämmelser som arbetas fram inom EU kan på vissa områden ha eller få ett innehåll som synes vara svårt att förena med bestämmelserna i TF och YGL. Inom ramen för detta samarbete – liksom för övrigt inom annat internationellt samarbete – arbetar man därför från svensk sida med att genom förbehåll och liknande så långt möjligt undvika att grundlagarna kolliderar med EG-rätten eller andra åtaganden, t.ex. rambeslut eller konventioner på området för det polisiära och straffrättsliga samarbetet. Samma förhållningssätt måste självfallet intas i även det fortsatta arbetet också när det gäller den utvidgade YGL. Utvidgningen som sådan innebär i detta hänseende alltså inget nytt. Regeringen behandlar i avsnitt 10 vissa härmed sammanhängande frågor.

5 Skall ytterligare brott upptas som tryck- och yttrandefrihetsbrott?

5.1 Nuvarande ordning

Tryckfrihetsförordningen (TF) innehåller i 7 kap. 4 och 5 §§ en fullständig uppräknning av vilka brott som utgör tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag. Brotten enligt 7 kap. 4 §, som utgörs av otillåtna yttranden, 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 7 kap. 5 § TF straffbeläggs ett antal otillåtna offentliggöranden.

I 5 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen (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. Med radioprogram avses därvid program i ljudradio och television samt innehållet i vissa andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor (1 kap. 1 § tredje stycket YGL). Detta innebär att tryckfrihetsbrotten och yttrandefrihetsbrotten i princip sammanfaller. När det gäller olaga våldsskildring är ansvarsområdet något mer omfattande enligt YGL än enligt TF.

Eftersom YGL hänvisar till brottskatalogen i TF i fråga om vilka gärningar som utgör yttrandefrihetsbrott blir alltså brott som förs in i brottskatalogen i TF automatiskt även yttrandefrihetsbrott.

För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs, som nämnts, att gärningen också är straffbar enligt 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 eller YGL. När det gäller påföljder för tryck- och yttrandefrihetsbrott hänvisar TF och YGL till brottsbalken.

Brottskatalogen har betydelse inte bara för det straffrättsliga ansvaret utan också för det skadeståndsrättsliga. Skadestånd för missbruk av tryck- eller yttrandefriheten i TF eller YGL kan nämligen utgå bara om det föreligger ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Närmare om tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden

Av 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL framgår en av de principer som bygger upp grundlagarna, nämligen den s.k. exklusivitetsprincipen. Enligt denna princip får ingripanden på grund av missbruk av tryck- respektive yttrandefriheten inte göras utom i de fall som anges i TF och YGL. Vad som är missbruk bestäms utifrån innebörden och syftet med tryck- och yttrandefriheten såsom 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.

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. Övrig användning som faller inom det materiella tillämpningsområdet kan således 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 lagföring ske enligt vanlig lag. Frågan vilken användning av de i och för sig grundlagsskyddade medierna som faller inom respektive utanför TF:s skydd som exklusiv straff- och processlag, dvs. inom eller utanför grundlagens materiella tillämpningsområde, är emellertid inte helt klar.

Vid övervägande av frågan om nya brott skall föras in i brottskatalogen i TF och därmed utgöra tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott måste man alltså ta ställning till om brotten typiskt sett kan anses falla in under TF:s materiella tillämpningsområde, dvs. om brotten kan anses vara sådana att de omfattas av TF:s skydd som exklusiv straff- och processlag när de begås i en tryckt skrift. Om brottet inte kan anses vara sådant kan det 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. Ett sådant brott kan därför bestraffas enligt brottsbalken utan hinder av TF. Det bör dock framhållas att det måste göras en bedömning i varje enskilt fall huruvida ett visst brott faller inom TF:s materiella ansvarsområde eller inte.

5.2 Hotbrott

I många av brottsbalkens brottsbeskrivningar ingår hot som ett led. I det följande ges exempel på sådana brottsbeskrivningar.

I 4 kap. 4 § brottsbalken finns en allmän straffbestämmelse till skydd för individens handlingsfrihet. Enligt bestämmelsen döms den som tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något för *olaga tvång*. För straffbarhet förutsätts att tvånget sker genom våld eller genom vissa angivna slag av hot, nämligen hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange annan för brott samt hot om att om annan lämna menligt meddelande. Hot av de två sistnämnda slagen är straffbara endast om de används för att utöva ett tvång som är otillbörligt.

Den som hotar någon med vapen eller annars 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, döms enligt 4 kap. 5 § brottsbalken för *olaga hot*. Bestämmelsen är avsedd att ge ett skydd mot angrepp på en enskild persons känsla av trygghet till person och egendom.

Den som genom våld eller genom hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara tvingar någon till samlag eller till annat sexuellt umgänge döms, om gärningen med hänsyn till kränkningens art och omständigheterna i övrigt är jämförlig med påtvingat samlag, enligt

6 kap. 1 § brottsbalken för *våldtäkt*. Med våld jämställs att försätta någon i vanmakt eller annat sådant tillstånd.

Den som stjälar medelst våld å person eller medelst hot som innebär eller för den hotade framstår som trängande fara eller som, sedan han eller hon begått stöld och anträffats på bar gärning, sätter sig med sådant våld eller hot till motvärn mot den som vill återta det tillgripna, döms enligt 8 kap. 5 § brottsbalken för *rån*. 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. Är förfarandet, med hänsyn till exempelvis hotet, av mindre allvarlig art skall det dock inte dömas för rån utan för annat brott som förfarandet innefattar.

I vissa fall skall den som, genom att anbringa eller bryta lås eller annorledes, olovligen rubbar annans besittning eller med våld eller hot om våld hindrar annan i utövning av rätt att kvarhålla eller ta något dömas enligt 8 kap. 8 § brottsbalken för *egenmäktigt förfarande*.

Bestämmelsen om *utpressning* finns i 9 kap. 4 § brottsbalken. Brottet består i att någon genom olaga tvång förmår en annan person till en disposition som innebär förmögenhetsöverföring. Med olaga tvång avses detsamma som i 4 kap. 4 § brottsbalken.

Den som använder allvarligt våld eller hot om sådant våld mot någon som befinner sig på en flygplats som är öppen för internationell trafik eller med användande av våld eller hot omintetgör verksamhet som bedrivs på en sådan flygplats döms enligt 13 kap. 5 § b § brottsbalken, om gärningen är ägnad att framkalla fara för flygplatsens funktion eller för säkerheten vid denna, för *flygplanssabotage*.

Om en samling av krigsmän gemensamt hotar att med våld sätta sig upp mot förman döms för *myteri* enligt 16 kap. 6 § brottsbalken.

Enligt 16 kap. 8 § brottsbalken döms den för *hets mot folkgrupp* som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Regeringen har nyligen i en lagrådsremiss föreslagit att denna bestämmelse skall avse även hets med anspelning på sexuell läggning.

I 17 kap. brottsbalken finns bestämmelser om brott mot allmän verksamhet m.m. Av intresse här är brotten *våld eller hot mot tjänsteman* (1 §) respektive *förgripelse mot tjänsteman* (2 §) samt *övergrepp i rättssak* (10 §). Enligt 17 kap. 1 § brottsbalken döms den för våld eller hot mot tjänsteman som med våld eller hot om våld förgriper sig på någon i hans myndighetsutövning eller för att tvinga honom till eller hindra honom från åtgärd däri eller för att hämnas för sådan åtgärd. Detsamma gäller om någon på nu angivet sätt förgriper sig mot den som tidigare har utövat myndighet för vad denne däri gjort eller underlåtit. Skillnaden mellan 1 § och 2 § ligger i beskrivningen av den brottsliga handlingen. För *förgripelse mot tjänsteman* döms den som på annat sätt än som avses i bestämmelsen om våld eller hot mot tjänsteman, otillbörligen vidtar eller hotar med en åtgärd som för den skyddade medför lidande, skada eller annan olägenhet.

Även väktare och ordningsvakter kan åtnjuta det skydd som avses i 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken. I 17 kap. 5 § brottsbalken anges nämligen att vad som sägs i bl.a. 17 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken skall gälla också om någon på det sätt som anges i de bestämmelserna 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.

Den brottsliga gärningen enligt 17 kap. 10 § beskrivs på samma sätt som i 17 kap. 1 § och 2 §, nämligen som angrepp med våld eller med hot om våld respektive vidtagande av eller hotande med en åtgärd som medför lidande, skada eller olägenhet. Bestämmelsen om *övergrepp i rättssak* är avsedd att ge skydd åt vittnen och andra förhörspersoner. Skydd mot våld eller hot om våld tillkommer därutöver personer som gjort anmälan, fört talan eller ämnar göra detta.

Den som utövar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom en politisk organisation eller en yrkes- eller näringssammanslutning och därigenom sätter yttrande- församlings- eller föreningsfriheten i fara, döms enligt 18 kap. 5 § brottsbalken för *brott mot medborgerlig frihet*.

En krigsman som med hot om våld förgriper sig 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, döms enligt 21 kap. 8 § brottsbalken för *hot mot förman*.

5.3 Hur frågan om olaga hot och andra brott skall utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott har aktualiserats

Justitiekanslern (JK) har i en skrivelse till regeringen den 25 augusti 1998 rubricerad Angående vissa problem vid tillämpningen av främst yttrandefrihetsgrundlagen (dnr Ju 97/1925) bl.a. uppgett att det kan förtjäna att närmare övervägas om inte olaga hot bör införlivas med brottskatalogen i tryckfrihetsförordningen (TF) och därmed också komma att utgöra ett yttrandefrihetsbrott. Enligt JK:s bedömning ger nuvarande ordning inte möjligheter till ingripanden när hotelser framförs i medier som omfattas av TF och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Eftersom olaga hot inte är ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott kan åtgärder inte vidtas med stöd av grundlagarna samtidigt som dessa lägger hinder i vägen för ingripanden i enlighet med vanlig lag åtminstone såvitt avser själva publiceringen. Enligt JK kan olaga hot sålunda 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 avsett att skydda. JK anser att från principiella synpunkter synes brottet när det begås i medier som grundlagarna är tillämpliga på vara ett missbruk av tryck- eller yttrandefriheten och jämförbart med exempelvis förtal och uppvigling. I skrivelsen nämner JK också att frågan om olaga hot i grundlagsskyddade medier varit aktuell i ett ärende där.

Frågan var även aktuell i samband med ett uppmärksammat mål om olaga hot m.m., det s.k. Aftonbladsmålet (NJA 1999 s. 275). Målet gällde

åtal mot en journalist vid Aftonbladet och fem ynglingar med anknytning till en gruppering med påstådda nazistiska och rasistiska sympatier för bl.a. olaga hot och hot mot tjänsteman. Hoten byggde på bilder föreställande en maskerad och till synes beväpnad man utanför några 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.

I sin dom konstaterade Högsta domstolen (HD) att brotten olaga hot och hot mot tjänsteman inte utgör tryckfrihetsbrott enligt 7 kap. TF men att detta inte hindrar att hot som framförs i tryckt skrift under vissa omständigheter kan föranleda straff enligt vanlig lag. Av betydelse för bedömningen i det aktuella fallet var enligt HD emellertid de omständigheter under vilka filmerna överlämnats till journalisten och det syfte i vilket överlämnande skett. 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 och ogillade åtalerna och skadeståndsyrkandena.

HD ansåg alltså i detta fall att brotten olaga hot och hot mot tjänsteman faller inom TF:s materiella tillämpningsområde såvitt gäller meddelarfriheten. Allt talar för att ställningstagandet hade blivit detsamma om det hade varit fråga om ansvar för själva publiceringen. En annan sak är dock om någon utgivare hade kunnat göras ansvarig. HD:s dom innebär således att eftersom de angivna brotten inte upptas i TF:s brottskatalog kan de som regel inte bestraffas när de begås i ett grundlagsskyddat medium.

5.4 Skall olaga hot och andra brott utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott?

Regeringens förslag: Tryckfrihetsförordningens brottskatalog utökas med brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet samt försök eller förberedelse till sådana brott i den mån de är straffbelagda i brottsbalken. Härigenom kommer dessa brott att utgöra tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott.

Mediegrundlagsutredningens bedömning: Utredningen har övervägt vilka brott som skulle kunna utgöra nya tryck- och yttrandefrihetsbrott och stannat vid bedömningen att de brott som skulle kunna komma i fråga är brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet. Utredningen har dock kommit till slutsatsen att det för närvarande inte finns anledning att utöka tryckfrihetsförordningens (TF) brottskatalog med dessa brott. Fyra av utredningens ledamöter har

kommit till motsatt slutsats och därför reserverat sig mot utredningens ställningstagande i fråga om att genomföra utökningen.

För det fall att de nu nämnda brotten skulle tas upp i brottskatalogen anser utredningen att försök eller förberedelse till dessa brott bör införas i TF:s brottskatalog i den mån sådana förbrott är straffbelagda i brottsbalken.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge, Åklagarmyndigheten i Malmö, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Allmänhetens Pressombudsman, Sveriges tidskrifter AB och Bildleverantörernas Förening* delar utredningens ställningstagande att det för närvarande inte finns skäl att införa ytterligare brott i TF:s brottskatalog. Hovrätten över Skåne och Blekinge anser – till skillnad från utredningen – att de aktuella brotten inte alltid behöver falla inom TF:s och yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) materiella ansvarsområde och att behovet av att införa de aktuella brotten i brottskatalogen t.o.m. är mindre än vad utredningen har antagit. Enligt Sveriges Utbildningsradio AB skulle det vara principiellt mycket tveksamt om traditionella massmedieföretag drabbades av en utvidgning av brottskatalogen på grund av att nya aktörer bereds grundlagsskydd genom den föreslagna utvidgningen av databasregeln. Sveriges Television AB föredrar att grundlagsskyddet förbehålls de traditionella massmedieföretagen framför ett utvidgande av brottskatalogen. Svenska Journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen har framhållit att en kriminalisering av hotbrott som tryck- och yttrandefrihetsbrott kan få negativa återverkningar på nyhetsrapporteringen.

Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern (JK), Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Stockholm, Åklagarmyndigheten i Umeå, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Försvarsmakten, Tullverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges domareförbund och IT-kommissionen är i likhet med utredningens minoritet av den uppfattningen att brottskatalogen bör utvidgas med brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet samt – i den mån de uttalat sig i frågan – förbrott till de brotten i den omfattning de är straffbelagda enligt brottsbalken. *Försvarsmakten* anser att även brottet hot mot förman bör läggas till i brottskatalogen. Flera av remissinstanserna, däribland Åklagarmyndigheten i Stockholm, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Sveriges Advokatsamfund och Sveriges domareförbund, har särskilt hänvisat till den avkriminalisering som blir följden om inte hotbrotten kriminaliseras som tryck- och yttrandefrihetsbrott samtidigt som grundlagsskyddet utvidgas. Ett antal remissinstanser, JO, Kammarrätten i Göteborg, JK och Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, har ifrågasatt huruvida det – som utredningen bl.a. framhållit – verkligen finns någon risk för att en utvidgning av brottskatalogen skulle ha en negativ påverkan på nyhetsrapporteringen. I det sammanhanget har vissa instanser också

hänvisat till att den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL och juryprövningen ger tillräckligt skydd för tryck- och yttrandefriheten och att kriminaliseringen av hets mot folkgrupp som tryck- eller yttrandefrihetsbrott inte synes ha inneburit några inskränkningar av mediernas möjligheter att rapportera om rasistiska och invandrarfientliga händelser. Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten i Stockholm har anfört att det redan nu förekommer hot på Internet framför allt från extrema grupper.

Övriga remissinstanser har inte uttalat sig i frågan om brottskatalogen bör utvidgas.

Skälen för regeringens förslag: Enligt TF och YGL anses vissa typer av yttranden utgöra ett sådant allvarligt missbruk av tryck- och yttrandefriheten att de därför straffbeläggs som tryck- och yttrandefrihetsbrott. Mot bakgrund av det starka skydd för tryck- och yttrandefriheten som finns i Sverige har kriminalisering av yttranden inom det grundlagsskyddade området alltid skett med eftertanke och stor återhållsamhet. Starka skäl krävs för att ändra grundlagarna och detta gäller särskilt när en utvidgning av det straffbara området övervägs.

Senast ett nytt brott upptogs i TF:s brottskatalog var år 1988 då olaga våldsskildring kriminaliserades som tryckfrihetsbrott. Förutom vissa ändringar av brottsbeskrivningarna i TF hade dessförinnan barnpornografi införts som tryckfrihetsbrott år 1979, ett brott som utmönstrades ur grundlagarna år 1998. Det bör också nämnas att regeringen nyligen i en lagrådsremiss har föreslagit att tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp skall omfatta även hets med anspelning på sexuell läggning.

Emellertid kan även andra yttranden än de som för närvarande är straffbelagda enligt TF:s brottskatalog innebära att tryck- och yttrandefriheten missbrukas. Av denna anledning kan det – trots den försiktighet som måste iaktas vid begränsningar av tryck- och yttrandefriheten – finnas skäl att överväga om inte också sådana yttranden bör utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott. Det gäller då framför allt olaga hot och andra yttranden där sådant hot ingår som ett led.

Som nämnts i avsnitt 5.3 får det genom Högsta domstolens dom i det s.k. Aftonbladsmålet anses ha slagits fast att brotten olaga hot och hot mot tjänsteman kan falla inom TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde. Detsamma kan också antas gälla vissa andra brott där hot kan ingå som ett led. Eftersom sådana brott inte finns upptagna i TF:s brottskatalog och därför inte utgör tryck- och yttrandefrihetsbrott innebär domen i princip att enskilda personer kan hotas i grundlagsskyddade medier utan att den som står bakom hotet riskerar något ingripande.

Att det förhåller sig på det här sättet kan rimligen inte utgöra en godtagbar ordning. Också bland allmänheten torde förståelsen vara i det närmaste obefintlig för att hot framförda i medier skall lämnas obeivrade och t.o.m. åtnjuta grundlagsskydd. Som *JO* har framhållit finns det i stället en stor risk för att allmänhetens förtroende och stöd för det viktiga och starka skyddet för tryck- och yttrandefriheten minskar om skyddet också inkluderar olaga hot och andra motsvarande hotbrott. Sådana gärningar kan ju knappast ha med den skyddsvärda opinionsbildningen och yttrandefriheten att göra. Som utredningens minoritet har hävdat,

vilket många remissinstanser har instämt i, ter det sig också inkonsekvent att hets mot folkgrupp, som kan utgöras av hot som riktar sig mot en kategori av personer, är tryck- och yttrandefrihetsbrott medan det i princip är straffritt att hota enskilda individer om hotet framförs i grundlagsskyddade medier. Principiella skäl talar alltså starkt för att införa hotbrott i brottskatalogen.

Men för att införa nya brott som tryck- och yttrandefrihetsbrott måste det naturligtvis också finnas ett praktiskt behov av det. Utredningens majoritet har som skäl för att avstyrka att nya brott tas upp i TF:s brottskatalog hänvisat till att det inte med någon större grad av säkerhet går att förutsäga om utgången i Aftonbladsmålet kommer att leda till att massmedier utnyttjas för att hota enskilda. Inte heller finns det enligt utredningen tillräckligt underlag för någon säker uppfattning om hur vanligt förekommande de aktuella brotten är på Internet.

TF och YGL kan också sägas innehålla ett krav på att de medier som omfattas av grundlagarna riktar till en inte helt obetydlig krets. Den som använder sig av ett sådant medium vill därför som regel ha en viss publik. När det gäller hot mot en enskild kan det emellertid antas att den som står bakom hotet många gånger inte vill att det kommer till någon annans kännedom än just den hotades. Det kan därför hävdas att det inte finns något större behov av att kriminalisera yttranden med hotfulla budskap som tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Enligt regeringens mening går det emellertid inte att bortse från att framför allt den tekniska utvecklingen på ett påtagligt sätt har ökat risken för att hotfulla yttranden framförs gentemot både grupper och enskilda. Den kommunikation som sker mellan människor har ju underlättats betydligt genom t.ex. möjligheten att skicka meddelanden via e-post. Även Internet innebär möjligheter att på ett relativt enkelt sätt kommunicera med omvärlden. Mycket talar därför för att det kommer att bli allt vanligare att informationstekniken utnyttjas även för hotfulla budskap och andra liknande meddelanden. IT-brottsroteln vid Rikskriminalpolisen har t.ex. uppgett att den nästan dagligen kontaktas av personer som anser sig hotade eller ofredade på eller via Internet. Också Säkerhetspolisen har upplyst att antalet anmälda olaga hot begångna på Internet har ökat på senare tid. Det är troligt att denna ökning till stor del har sin förklaring i att olika extrema grupper i allt högre grad använder sig av Internet och utskick av e-post för att hota sina meningsmotståndare.

I och för sig omfattas inte all användning av vad som kan sägas utgöra den nya tekniken av grundlagarna. För att e-post skall omfattas av YGL krävs t.ex. att utskicket är riktat till allmänheten (jfr. 1 kap. 6 § YGL). Vidare innebär den s.k. databasregeln i 1 kap. 9 § YGL att i princip endast massmedieföretagens publicering på Internet har grundlagsskydd. Det kan med visst fog hävdas att det på t.ex. webbsidor som tillhandahålls av sådana företag inte finns någon större risk för att hot publiceras. Men även om den bestämmelsen i första hand tar sikte på de traditionella massmedierna kan också andra aktörers elektroniska publicering omfattas av databasregeln. En webbplats på Internet vars innehåll tillhandahölls av en redaktion för en tidning som synes ha kopplingar till rasistisk och invandrarfientlig verksamhet har t.ex. enligt en dom från Högsta domstolen ansetts omfattad av databasregeln (NJA

2001 s. 445). Åtal hade i det fallet väckts för yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp med anledning av att det på webbplatsen förekom yttranden som ansågs innefatta sådant brott. Det är inte alls otänkbart att det på en sådan grundlagsskyddad webbplats också skulle kunna förekomma hot mot enskilda personer. Enligt regeringens mening finns det alltså även sakligt sett ett klart behov av en reform.

Till detta kommer att det grundlagsskyddade området kommer att vidgas genom regeringens förslag i avsnitt 4.3.6. Förslaget innebär bl.a. att även andra än massmedieföretag skall kunna få grundlagsskydd för sådan verksamhet som bedrivs enligt databasregeln. Ett sådant skydd skall kunna erhållas efter ansökan om utgivningsbevis. En konsekvens av regeringens förslag blir att t.ex. en webbsida på Internet vars innehåll i dag kan beivras i vanlig straffprocessuell ordning i fortsättningen kan komma att omfattas av YGL:s regelsystem. För det fall hotfulla budskap förekommer på sådana webbsidor kommer dessa inte längre kunna beivras om inte också brottskatalogen utökas. En utvidgning av grundlagsskyddet utan att brottskatalogen samtidigt utökas skulle ju också kunna leda till att vissa kretsar ansöker om utgivningsbevis i syfte just att hota sina meningsmotståndare utan risk för påföljd. En sådan avkriminalisering är som flera remissinstanser framhållit helt oacceptabel.

Finns det skäl mot att kriminalisera hotbrott i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen?

Emellertid måste den invändning som utredningen har framfört om att det inte kan uteslutas att en kriminalisering av ytterligare tryck- och yttrandefrihetsbrott skulle kunna få negativa återverkningar på massmediers möjligheter att rapportera om sådana brott beaktas. Utredningens oro delas även av ett antal remissinstanser, främst företrädare för massmedia, som bl.a. har hänvisat till att en ansvarig utgivare kan komma att ställas inför svåra ställningstaganden vid bedömningen av hur ett framfört hot skall beskrivas.

Den framförda invändningen måste naturligtvis tas på allvar. Det finns ju ett betydande intresse i att publicera information om den här typen av brott. En publicering kan också ha betydelse som underlag för den allmänna debatten och opinionsbildningen. Emellertid får de farhågor som framförts inte överdrivas. En rapport om ett hot kommer nämligen aldrig att vara straffbar i sig utan det krävs en avsikt att hota. Det bör 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 rapporterande själv vill framföra eller ställa sig bakom. De nu angivna svårigheterna kan föreligga också vid tryckfrihetsbrottet hets mot folkgrupp och som några remissinstanser har pekat på synes kriminaliseringen av det brottet som ett tryck- och yttrandefrihetsbrott inte ha inneburit några inskränkningar av mediernas möjligheter att rapportera om rasistiska och invandrarfientliga händelser. Det bör också framhållas att även brottet hets mot folkgrupp kan innefatta hot. Det brottet består ju nämligen i att någon hotar eller uttrycker missaktning för

folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på bl.a. nationellt eller etniskt ursprung.

Skulle det i det enskilda fallet av t.ex. en artikel i en tidning inte klart framgå att det är fråga om en rapport utan det i stället kan misstänkas att det är fråga om ett hot som tidningen faktiskt står bakom finns i grundlagarna ett antal skyddande mekanismer. Den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL bör enligt regeringens uppfattning ge tillräckliga garantier för att ingen kommer att dömas för de nu aktuella brotten i andra fall än då det rör sig om yttranden som alldeles klart ligger utanför det godtagbaras gränser. Enligt dessa bestämmelser bör nämligen den som skall döma över missbruk av tryck- och yttrandefriheten eller på annat sätt vaka över att grundlagarna efterlevs betänka att tryck- och yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhälle, alltid uppmärksamma syftet mera än framställningssättet och vid tveksamhet hellre fria än fälla. Även JK:s diskretionära prövningsrätt och möjligheten till prövning av en jury av frågan huruvida ett yttrande är brottsligt eller inte verkar som skydd för tryck- och yttrandefriheten.

De svårigheter som eventuellt kan uppstå för massmedia går alltså att bemästra och ger således ingen anledning till att underlåta en utökning av TF:s brottskatalog. Det är i stället regeringens uppfattning att det finns tillräckligt starka skäl för att utöka den med brott där hot kan ingå som ett led. Emellertid kan det inte komma i fråga att kriminalisera alla brott som innefattar hot som tryck- och yttrandefrihetsbrott utan vissa ytterligare överväganden måste göras.

Vilka nya brott skall upptas i brottskatalogen?

Utredningen har systematiskt gått igenom samtliga brott i brottsbalken och kommit fram till att de brott som skulle kunna utgöra nya tryck- och yttrandefrihetsbrott är brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken), övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet. Enligt utredningen kan dessa brott begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium och de faller också inom det område som kan avgränsas utifrån tryckfrihetens syfte och innebörd. Brotten innehåller inte heller några moment som står utanför den ensamansvariges kontroll utan det går att med ledning av enbart själva yttrandet bedöma om det är straffbart eller inte. Vidare kan det enligt utredningen inte heller anses föreligga någon risk för att en kriminalisering av dessa brott som tryck- och yttrandefrihetsbrott skulle kunna missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten. Enligt utredningen lämpar de sig också för att handläggas enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna.

Regeringen delar utredningens bedömning att det är de nämnda brotten som bör komma i fråga som nya tryck- och yttrandefrihetsbrott. Men till skillnad från utredningen anser regeringen alltså att dessa brott bör upptas i TF:s brottskatalog.

Skall även förbrotten tas upp i brottskatalogen?

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 brottsbalken. När det gäller de nya tryck- och yttrandefrihetsbrotten är olaga hot inte straffbelagt på något av dessa stadier (4 kap. 10 § brottsbalken). Detsamma gäller övergrepp i rättssak (17 kap. 16 § brottsbalken). Hot mot tjänsteman, inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken, är straffbelagt på försöks- och förberedelsestadiet, såvida inte brottet skulle varit att anse som ringa om det fullbordats (17 kap. 16 § brottsbalken). Brott mot medborgerlig frihet är straffbart på försöksstadiet enligt 18 kap. 7 § brottsbalken.

Om försök, förberedelse och stämpling (s.k. förbrott) till brott är straffbelagda enligt brottsbalken är, i de fall brotten också utgör tryck- och yttrandefrihetsbrott, även förbrotten kriminaliserade enligt TF och YGL. Det finns därför enligt regeringens mening inte anledning att göra förbrotten till de nu aktuella brotten straffbara i mindre utsträckning enligt TF och YGL än vad som nu gäller enligt brottsbalken. Förbrotten till hot mot tjänsteman och brott mot medborgerlig frihet bör således upptas i brottskatalogen.

Det bör betonas att 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. Vad som skall bedömas är alltså om själva yttrandet är straffbart.

5.5 Ensamansvar och meddelarfrihet

Regeringens bedömning: Inget av de brott som nu upptas i brottskatalogen bör föranleda undantag från tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om ensamansvar och meddelarfrihet.

Mediegrundlagsutredningens bedömning: För det fall brotten olaga hot, hot mot tjänsteman (inklusive hot mot väktare m.fl. enligt 17 kap. 5 § brottsbalken) övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet skall upptas i brottskatalogen bör inget av de brotten föranleda undantag från ensamansvaret enligt 7 kap. 3 § första stycket 1 tryckfrihetsförordningen (TF) eller 5 kap. 3 § första stycket 1 yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Remissinstanserna: Endast *Riksdagens ombudsmän (JO)* har särskilt uttalat sig i frågan och har inte gjort någon annan bedömning än utredningen.

Skälen för regeringens bedömning: 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 alltså är fria från ansvar. TF och YGL innehåller härutöver också regler som uttryckligen skyddar den som medverkat vid tillkomsten av en grundlagsskyddad

framställning, bl.a. den som har lämnat uppgifter för publicering (s.k. meddelarfrihet). Med meddelarfrihet avses i princip en frihet att lämna meddelande för publicering i grundlagsskyddade medier utan risk att straffas och detta oberoende av om meddelandet publiceras.

Meddelarfriheten är emellertid inte absolut utan TF och YGL anger vissa undantag från denna (7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL). Den som genom att lämna meddelanden i publiceringssyfte begår något av de brott som anges i bestämmelsen – i huvudsak vissa brott mot rikets säkerhet samt brott mot handlingssekretess och viss tystnadsplikt – kan åtalas och dömas för de brotten utan hinder av TF och YGL.

Enligt regeringens uppfattning är de hotbrott som nu föreslås införda i TF:s brottskatalog inte jämförbara med de brott som enligt nuvarande lagstiftning kan bestraffas utan hinder av TF:s och YGL:s bestämmelser om ensamansvar och meddelarfrihet. Några ytterligare undantag från de bestämmelserna bör därför inte införas.

Detta innebär att det endast är själva publiceringen av ett hot som kan bli straffbar. En åtgärd motsvarande den i Aftonbladsmålet där hotbilder överlämnades till en journalist kommer alltså fortfarande att vara straffri.

5.6 Åklagare i vissa yttrandefrihetsmål

Regeringens förslag: Justitiekanslern ges möjlighet att delegera sina åklagaruppgifter till allmän åklagare när det gäller yttrandefrihetsmål om ansvar eller konfiskering på grund av olaga hot, hot mot tjänsteman, övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet om de brotten begås i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal för yttrandefrihetsbrottet brott mot medborgerlig frihet skall dock inte kunna delegeras.

Mediegrundlagsutredningen: Utredningen har inte uttalat sig i frågan. Utredningens minoritet har emellertid lämnat ett förslag som överensstämmer med regeringens.

Remissinstanser: Inga remissinstanser har särskilt uttalat sig i frågan.

Skälen för regeringens förslag: Av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) följer att Justitiekanslern (JK) är ensam åklagare i fråga om tryck- och yttrandefrihetsbrott. Endast JK får alltså besluta om tvångsmedel eller inleda förundersökning i anledning av misstanke om sådana brott. JK har vidare åklagaruppgifter i andra tryck- och yttrandefrihetsmål än mål om tryck- eller yttrandefrihetsbrott samt i mål som annars avser brott mot bestämmelser i TF eller YGL. När det gäller vissa yttrandefrihetsmål har JK getts möjlighet att delegera sina åklagaruppgifter till allmän åklagare. Enligt 7 kap. 1 § YGL får JK således överlämna åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål om ansvar eller konfiskering på grund av olaga våldsskildring eller hets mot folkgrupp i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal får dock inte överlämnas när det gäller yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp. Någon möjlighet för JK att delegera sina åklagaruppgifter enligt TF finns inte.

Möjligheten för JK att delegera vissa åklagaruppgifter enligt YGL infördes i samband med att begreppet tekniska upptagningar infördes i

YGL år 1998 (se prop. 1997/98:43, bet 97/98:KU19 och 1998/99:KU4, SFS 1998:1439). I det lagstiftningsarbetet redogjordes utförligt för skälen till att en sådan delegationsmöjlighet infördes och vad denna möjlighet innebär. I enlighet med vad som då anfördes bör JK ges möjlighet att delegera sina åklagaruppgifter till allmän åklagare även när det gäller yttrandefrihetsmål som rör olaga hot, hot mot tjänsteman, övergrepp i rättsak eller brott mot medborgerlig frihet om dessa brott begås i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal för yttrandefrihetsbrottet brott mot medborgerlig frihet bör dock inte kunna överlämnas.

6 Preskriptionstiderna för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrotten och vissa därmed sammanhängande frågor

6.1 Gällande rätt

6.1.1 Preskriptionsregler

Preskription

Preskription innebär att ansvar för ett brott inte får ådömas efter att viss tid har förflutit från det att brottet begicks. Ett av skälen för preskription är att det från allmänpreventiv synpunkt inte är lika angeläget att gamla brott blir bestraffade som att så sker med mer aktuella brott.

Brottsbalken

Allmänna regler om preskription finns i brottsbalken. Preskriptionstiden varierar mellan 2 och 25 år beroende på vilka straff som är föreskrivna för brotten (35 kap. 1 § brottsbalken). Det finns också absoluta preskriptionstider (35 kap. 6 § brottsbalken) dvs. tider som gäller oberoende av om häktning skett eller åtal delgetts. En särskild regel om preskription av förverkandetalan innebär att om påföljd på grund av den brottslikes död inte längre kan ådömas, får egendom förklaras förverkad under förutsättning att stämning delgetts inom fem år från det att brottet begicks (36 kap. 14 § brottsbalken).

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar vissa medier, se avsnitt 6.1.2. För brott i dessa medier innehåller grundlagarna särskilda preskriptionsbestämmelser.

Allmänt åtal för tryckfrihetsbrott i periodisk skrift för vilken vid utgivningen gällde utgivningsbevis skall väckas inom sex månader från det att skriften utgavs vid påföljd att skriften annars är fri från sådant åtal. Preskriptionstiden för tryckfrihetsbrott i annan skrift är ett år (9 kap. 3 § första stycket TF). Vad i lag är föreskrivet om tid inom vilken brott skall beivras för att påföljd inte skall anses bortfallen gäller även i fråga om tryckfrihetsbrott (andra stycket samma paragraf).

Bestämmelserna i TF om åtal gäller också i fråga om radioprogram och tekniska upptagningar (7 kap. 1 § YGL). För radioprogram gäller att den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är sex månader från det att programmet sändes. För tekniska upptagningar är huvudregeln att allmänt åtal skall väckas inom ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning. Från huvudregeln görs två undantag.

Det första undantaget avser filmer, videogram eller andra upptagningar med rörliga bilder. I fråga om dessa får i lag föreskrivas att de inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän de har lämnats för registrering hos en myndighet. En sådan föreskrift i lag finns beträffande videogram. Den innebär att ett videogram som inte har getts in till Statens biografbyrå för granskning enligt lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram skall anses ha lämnats ut för spridning först när pliktexemplar enligt lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument har lämnats (5 kap. 8 § lagen [1991:1559] med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden). Av den s.k. pliktexemplarslagen följer att pliktexemplar skall lämnas av videogram som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet i minst fem exemplar (12 §). Denna undantagsregel i YGL brukar kallas pliktexemplarsregeln.

Det andra undantaget från huvudregeln om ettårig preskriptionstid för tekniska upptagningar gäller olaga våldsskildring i upptagningar oavsett om det är fråga om rörliga bilder eller stillbilder. Då gäller vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan (7 kap. 1 § andra stycket fjärde meningen YGL). Det innebär att preskriptionstiden är fem år (35 kap. 1 § brottsbalken jämförd med 16 kap. 10 b § brottsbalken). Denna regel brukar kallas brottsbalksregeln.

Beträffande skälen för de särskilt korta preskriptionstiderna i TF och YGL kan här nämnas att det sedan lång tid tillbaka ansetts viktigt att frågan om tryckfrihetsbrott avgörs snabbt. Att åtalsprövningen bör ske i nära anslutning till utgivningen hör samman med att många yttranden som kan vara straffbara enligt TF och YGL är sådana som också har betydelse för den allmänna opinionsbildningen och att uppfattningen om vad som är tillåtet respektive otillåtet att yttra mycket väl kan ändras även under en kortare tidsperiod. Särskilt beträffande politiska yttranden är det viktigt att åtalsfrågan blir avgjord inom kort tid efter offentliggörandet så att frågan om det föreligger ett missbruk av tryck-

respektive yttrandefriheten blir klarlagd. Om bedömningen i åtalsfrågan tillåts dröja, hinner den allmänna opinionen kanske ändra uppfattning.

6.1.2 Andra bestämmelser och principer av betydelse för preskriptionsreglerna

Bestämmelser om grundlagarnas tillämplighet m.m.

Tryckfrihetsförordningen (TF) gäller för skrift som framställts i tryckpress. Grundlagen gäller också för skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om utgivningsbevis gäller för skriften eller skriften är försedd med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat den och om ort och år för detta (1 kap. 5 § TF). Den regel där detta slås fast brukar kallas stencilregeln.

Tryckt skrift skall, för att anses som sådan, vara utgiven. Med utgivning avses att skriften har blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på annat sätt i Sverige (1 kap. 6 § TF). Med periodisk skrift förstås en skrift som enligt en utgivningsplan är avsedd att under en bestämd titel utges med minst fyra vid särskilda tider utkommande nummer eller häften årligen (1 kap. 7 § första stycket TF).

TF omfattar dessutom radioprogram och tekniska upptagningar som avses i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och som oförändrat återger hela eller delar av innehållet i en periodisk skrift och anger hur innehållet disponerats, om det är ägaren till den periodiska skriften som sprider eller låter sprida innehållet i dessa former. Ett sådant program eller en sådan upptagning skall jämföras med en bilaga till skriften (1 kap. 7 § andra stycket TF). Denna regel brukar därför kallas bilageregeln.

YGL omfattar ljudradio, television och vissa liknande överföringar (1 kap. 1 § YGL). Vad som sägs i YGL om radioprogram gäller förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i de liknande överföringarna. Enligt den s.k. databasregeln skall YGL:s regler om radioprogram tillämpas när vissa särskilt uppräknade aktörer med hjälp av elektromagnetiska vågor på särskild begäran tillhandahåller allmänheten upplysningar direkt ur en databas under förutsättning att den mottagande inte kan ändra innehållet i databasen (1 kap. 9 § YGL). Som har framgått av avsnitt 4.3.4–4.3.6 föreslår regeringen att databasregeln skall få ett utvidgat tillämpningsområde.

Därutöver är YGL tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahålls på annat sätt (1 kap. 10 § första stycket YGL). Frågan om grundlagen är tillämplig eller inte prövas i det enskilda fallet på grundval av vad som kan antas om spridningen. Exemplar av en upptagning som framställs i landet och är avsedda för spridning här skall förses med s.k. ursprungsuppgifter dvs. tydliga uppgifter om vem som har låtit framställa upptagningen samt om när, var och av vem exemplaren har framställts (3 kap. 13 § YGL). Skyldigheten att ange dessa ursprungsuppgifter åvilar framställaren och är sanktionerad med böter eller fängelse. Den som

sprider en teknisk upptagning som saknar ursprungsuppgifter eller är försedd med oriktiga sådana uppgifter kan dömas till penningböter. Utgivare för en teknisk upptagning skall utses av den som låter framställa upptagningen, och utgivaren är skyldig att se till att varje exemplar av upptagningen har en uppgift om vem som är utgivare (4 kap. 1, 4 och 6 §§ YGL). Om inte annat framgår av omständigheterna, skall YGL anses tillämplig på en upptagning som är försedd med nämnda uppgifter.

Bestämmelserna i YGL – däribland reglerna om ursprungsuppgifter, uppgift om utgivare och preskription – är tillämpliga också på tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige (10 kap. 1 § första stycket YGL). Vad som sägs om den som har låtit framställa upptagningen skall därvid i stället gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning.

Censurförbudet och rätten att inneha informationsbärare

Enligt TF får det inte uppställas något krav på att det allmänna skall granska en skrift före det att den ges ut. Förbud mot att trycka en skrift får inte heller förekomma (1 kap. 2 § första stycket TF). Av TF följer vidare att myndigheter eller andra allmänna organ inte får på grund av innehållet i en skrift hindra tryckning eller utgivning av den eller att den sprids bland allmänheten (andra stycket samma paragraf).

Enligt YGL får det inte förekomma att något som är avsett att framföras i ett radioprogram eller i en teknisk upptagning först måste granskas av en myndighet eller av ett annat allmänt organ. Inte heller är det tillåtet för myndigheter och andra allmänna organ att på grund av det kända eller väntade innehållet i ett program eller en upptagning förbjuda eller hindra att framställningen offentliggörs eller att den sprids bland allmänheten (1 kap. 3 § YGL). Genom en undantagsregel i YGL ges dock en möjlighet att lagstifta om godkännande av filmer som skall visas offentligt. Denna möjlighet har utnyttjats för bestämmelser om Statens Biografbyrås verksamhet med att förhandsgranska filmer för offentlig visning.

Utan att det uttryckligen anges i TF eller YGL bygger grundlagarna på förutsättningen att rätten att inneha tryckta skrifter och tekniska upptagningar inte får begränsas annat än av ordnings- och säkerhetsskäl på sådana institutioner som t.ex. sjukhus, militärförläggningar och kriminalvårdsanstalter.

Skyndsam behandling av mål enligt grundlagarna

Tryckfrihetsmål och annat mål om brott mot bestämmelserna i TF skall alltid behandlas skyndsamt (14 kap. 3 § TF). Vad som sägs i TF om skyndsam behandling av tryckfrihetsmål gäller också yttrandefrihetsmål (11 kap. 1 § första stycket YGL).

6.2 Vissa ändringar av preskriptionsreglerna och andra bestämmelser

6.2.1 Utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar

Regeringens förslag: Det klargörs att en teknisk upptagning – i likhet med vad som gäller för en skrift – skall anses utgiven då den lämnas ut för att spridas till allmänheten i Sverige och att preskriptionstiden skall räknas från det att upptagningen gavs ut.

Mediegrundlagsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har avstyrkt förslaget med motiveringen att redan en beredvillighet att på beställning producera och sprida tekniska upptagningar bör innebära att utgivningstidpunkten är nådd. *Helsingborgs tingsrätt* har ansett att frågan bör belysas ytterligare och därför avstått från att ta ställning till förslaget. Övriga remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller inte haft några synpunkter på det.

Skälen för regeringens förslag: Begreppet utgivning har betydelse i flera hänseenden. Tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott föreligger först genom utgivningen och ingripande mot sådana brott får ske först efter utgivningen. Det är också i och med utgivningen som preskriptionstiden börjar löpa.

En tryckt skrift skall, för att anses som en sådan, vara utgiven. Med det förstås att skriften har blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på annat sätt i Sverige. Spridningen behöver inte ha skett bland allmänheten utan även utlämnande för spridning inom en begränsad krets av personer konstituerar utgivning. Kretsen får dock inte vara alltför snäv. Utgivning föreligger alltså när något exemplar av skriften har lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Det är först vid denna tidpunkt som någon kan sägas ha utnyttjat sin frihet att yttra sig offentligt och eventuellt då också missbrukat sin yttrandefrihet.

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt. YGL innehåller inte någon regel 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 likväl av bestämmelsen om YGL:s tillämplighet och regeln om preskription hur grundlagen skall förstås i detta hänseende. Enligt preskriptionsregeln är tiden för väckande av allmänt åtal ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning. Denna formulering stämmer väl med den som finns i tryckfrihetsförordningen (TF) om utgivning. Av nu nämnda bestämmelser sedda i ljuset av att grundlagsskyddet enligt YGL i princip skall motsvara det som gäller för tryckta skrifter får anses följa att utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar är avsedd att vara densamma som för skrifter. För att denna tidpunkt skall anses nådd torde

alltså krävas att i vart fall ett exemplar av en upptagning har lämnats ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets.

I tillämpningen har det dock i vissa enstaka domstolsavgöranden gjorts en tolkning som tycks tyda på att utgivningstidpunkten för tekniska upptagningar ansetts infalla redan genom tillgänglighållande av en upptagning dvs. redan när beredvillighet att tillverka och sprida en upptagning föreligger. En sådan tolkning innebär att ingripande får ske trots att något exemplar inte lämnats ut för spridning, vilket strider mot ändamålet med det yttrandefrihetsrättsliga skyddet, nämligen att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier som ett medel för den fria åsiktsbildningen, eftersom det blir möjligt att ingripa redan innan upptagningen spritts till allmänheten. Beträktningsättet kan knappast anses förenligt med censurförbudets krav på att ingripanden mot yttranden skall ske i efterhand och kravet på att hindrande åtgärder inte får vidtas på grund av det väntade innehållet i ett yttrande. Det är inte heller förenligt med rätten att inneha informationsbärare. Med denna tolkning blir alltså grundlagsskyddet för tekniska upptagningar svagare än skyddet för skrifter.

För att det inte skall råda någon tvekan om att YGL i detta hänseende har samma innebörd som TF bör det göras klart att YGL är tillämplig på tekniska upptagningar som ges ut och att utgivningstidpunkten infaller då exemplar av en upptagning utlämnas för att spridas till allmänheten i Sverige. Som en följd av detta bör bestämmelsen om preskription justeras på så sätt att det klart anges att preskriptionstiden skall räknas från det att upptagningen gavs ut. När utgivningstidpunkten har uppnåtts, dvs. spridningen har inletts, kan alltså ingripande mot ett misstänkt brottsligt material ske. I exempelvis det fallet att en postorderannons används för att bjuda ut en upptagning med misstänkt brottsligt innehåll till försäljning och det finns anledning utgå ifrån att spridningen av exemplar har påbörjats bör förundersökning kunna inledas.

I sammanhanget bör uppmärksammas att frågan om utgivningstidpunkt är skild från frågan huruvida grundlagarna alls är tillämpliga. Av central betydelse är här, trots att det inte förekommer i grundlagarna, begreppet upplaga. När det i grundlagarna talas om skrift och teknisk upptagning avses i princip en upplaga av en skrift eller en teknisk upptagning. Detta är en följd av att syftet med grundlagarna är att säkerställa friheten att yttra sig i massmedier. Begreppet upplaga har vidare betydelse när det gäller beräkning av preskriptionstid, eftersom ny preskriptionstid anses löpa för varje ny upplaga.

Skrift som framställts i tryckpress omfattas alltid av TF oavsett hur många exemplar som framställts. Det beror på att detta framställningssätt tidigare var det enda som var lämpligt för masskommunikation. Det krävs dock att skriften lämnas ut eller avses lämnas ut för spridning. Skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande måste ha mångfaldigats för att TF skall vara tillämplig. Det innebär att skriften skall ha framställts i ett tillräckligt antal exemplar för att kunna lämnas ut för spridning. Också när det gäller tekniska upptagningar krävs normalt en upplaga av viss storlek för att YGL skall anses tillämplig. Enstaka exemplar som framställs successivt genom kopiering av en eller flera förlagor utan att man kan tala om en samlad ”upplaga” faller utanför YGL.

Olika innehåll hos skrifter eller tekniska upptagningar ger olika upplagor. Olika framställningstillfällen ger också olika upplagor, även om innehållet överensstämmer. Avgörande för vad som är ett och samma framställningstillfälle är det tidsmässiga sambandet mellan olika exemplars framställning.

Om ingen upplaga är framställd eller avsedd att framställas utan endast enstaka exemplar är framställda eller avsedda att framställas, är TF och YGL inte tillämpliga. Är grundlagarna inte tillämpliga, aktualiseras inte frågan om utgivningstidpunkt. I sådana fall reglerar i stället bestämmelserna i brottsbalken och rättegångsbalken om, när och hur ingripande kan ske. I t.ex. det fallet att en annons erbjuder framställning av enstaka cd-skivor med vit makt-musik successivt på beställning utan att man kan tala om en upplaga bör ingripande kunna ske enligt dessa bestämmelser.

6.2.2 Preskriptionstiden för brott i tekniska upptagningar

Regeringens förslag: Brottsbalkens regler om preskriptionstid skall gälla för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter. Åtal skall dock inte få väckas senare än två år från det att Justitiekanslern fick kännedom om upptagningen.

Mediegrundlagsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Domareförbundet* har framfört att i första hand bör övervägas en lösning som innebär att tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter faller utanför grundlagsskyddet. *Åklagarmyndigheten i Malmö* har förespråkat en annan av utredningen diskuterad regel av innebörd att upptagningar utan uppgifter skall anses ha lämnats ut för spridning när de påträffas om inte något annat framgår av omständigheterna. Övriga remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: När det gäller tillämpningen av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) har det visat sig att Justitiekanslern (JK) stött på problem i fall av misstanke om – före 1998 års grundlagsändringar – barnpornografibrott och olaga våldsskildring i videogram samt hets mot folkgrupp i cd-skivor. Preskriptionstiden för tekniska upptagningar räknas ju, som framgått ovan, från det att upptagningen lämnades ut för spridning men enligt JK saknas ofta ursprungsuppgifter och beträffande videogram är pliktexemplarsregeln ofta inte tillämplig eftersom upplagorna är alltför begränsade eller det i vart fall inte går att styrka att videogrammet getts ut i minst fem exemplar. Om den utpekade ansvarige i sådant fall invänder att den upplaga som exemplaren ingår i har offentliggjorts långt tidigare, så har JK i allmänhet svårt att bevisa motsatsen. Problemet ligger alltså inte i preskriptionstiden som sådan utan i svårigheterna att bestämma utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning.

Enligt regeringens mening är det uppenbart att något måste göras för att komma till rätta med de problem JK påtalat. För att åstadkomma det kan man tänka sig flera olika lösningar. En variant, som bl.a. *Hovrätten*

över Skåne och Blekinge förordat, vore att med förebild i stencilregeln i TF göra utsättandet av vissa ursprungsuppgifter till en förutsättning för grundlagsskydd. En annan lösning – som JK fört fram i ett tidigare sammanhang – vore en regel som innebär att upptagningar utan ursprungsuppgifter skall anses ha lämnats ut för spridning när de påträffas, om inget annat framgår av omständigheterna. Ett tredje alternativ är att för tekniska upptagningar som saknar ursprungsuppgifter upphäva den speciellt korta preskriptionstiden enligt YGL och i stället låta preskriptionstiderna enligt brottsbalken gälla. Detta sistnämnda alternativ är inte direkt inriktat på svårigheten att fastställa utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden men bör ändå kunna underlätta för JK att motbevisa påståenden om att preskription inträtt. I stället för den ettåriga preskriptionstiden skulle för exempelvis hets mot folkgrupp av normalgraden fem års preskriptionstid gälla.

En given utgångspunkt vid valet av metod är att man måste söka en lösning som inte onödigtvis försämrar grundlagsskyddet generellt sett, vilket skulle bli fallet med en lösning enligt stencilregelmodellen, och som så långt möjligt tar hänsyn till de intressen som ytterst motiverar de särskilda korta preskriptionstiderna i tryckfrihetsförordningen (TF) och YGL, nämligen intresset av att bedömningen i åtalsfrågan skall göras i nära anslutning till offentliggörandet.

Mot att välja den lösning som skulle innebära att preskriptionstiden börjar löpa när upptagningarna påträffas talar bl.a. att den lösningen teoretiskt sett skulle kunna leda till en evig preskriptionstid för det fall inte preskriptionstiderna i brottsbalken anses utgöra en yttersta gräns. Mot denna bakgrund talar enligt regeringens mening övervägande skäl för att välja den lösning som Mediegrundlagsutredningen har föreslagit och som de allra flesta remissinstanser har förordat, nämligen alternativet att för tekniska upptagningar som saknar ursprungsuppgifter upphäva den speciellt korta preskriptionstiden enligt YGL och i stället låta preskriptionstiderna enligt brottsbalken gälla. Detta alternativ är som sagt inte direkt inriktat på svårigheten att fastställa utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden. Det bör ändå kunna underlätta för JK att motbevisa påståenden om att preskription inträtt, eftersom nya tekniska upptagningar med olika egenskaper och prestanda blir tillgängliga i hög takt. Med ledning av en upptagnings egenskaper och prestanda bör JK kunna utröna när upptagningen getts ut. Ju längre preskriptionstiden är, desto större är möjligheterna för JK att motbevisa en preskriptionsinvändning. För upptagningar av ett slag som funnits på marknaden länge kommer dock en del av svårigheten med att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden att kvarstå. Preskriptionstiderna enligt brottsbalken varierar mellan 2 och 25 år. Om brottsbalkens preskriptionsbestämmelser görs tillämpliga, kommer samma spännvidd att gälla för yttrandefrihetsbrotten. Preskriptionstiderna förlängs alltså då väsentligt.

Med hänsyn till detta och till vad som sagts om att utvecklingen gör nya upptagningar tillgängliga kommer ett införande av preskriptionstiderna enligt brottsbalken att minska problemet med att fastställa utgångspunkten för preskriptionstiden. Eftersom preskriptionstiderna kommer att väsentligt förlängas och, till skillnad mot vad som nu gäller, olika preskriptionstider kommer att gälla för olika

brott, bör den tid som JK har på sig att utreda brott och väcka åtal från det att han fick kännedom om brottet emellertid inte förlängas onödigtvis. Det bör därför, som utredningen förordat, införas en begränsning som innebär att allmänt åtal inom brottsbalkens preskriptionstid inte får väckas senare än inom viss tid – lämpligen två år – från det att JK fick kännedom om upptagningen. Den nu diskuterade lösningen skulle kunna kallas en utvidgad brottsbalksregel.

Med denna lösning kan pliktexemplarsregeln upphävas såvitt avser upptagningar som avses i regeln utan ursprungsuppgifter. Som *Hovrätten över Skåne och Blekinge* påpekat gäller regeln också upptagningar av angivna slag som har föreskrivna uppgifter om ursprung. Dessa upptagningar har enligt JK inte medfört några problem i praktiken. Det finns därför inget behov av att pliktexemplarsregeln fortsatt skall gälla för dessa utan utgångspunkten för preskriptionstiden – som är ett år – för brott i dessa upptagningar som är försedda med ursprungsuppgifter bör vara densamma som för övriga upptagningar. Pliktexemplarsregeln bör följaktligen upphävas i sin helhet.

Den särskilda s.k. brottsbalksregeln i YGL för olaga våldsskildring blir också överflödigt såvitt avser upptagningar utan ursprungsuppgifter. Olaga våldsskildring i upptagningar med uppgifter utgör inget problem i praktiken. De kan därmed behandlas på samma sätt som övriga upptagningar med uppgifter dvs. omfattas av YGL:s bestämmelse om en ettårig preskriptionstid. Den särskilda regeln för olaga våldsskildring innebär att också brottsbalkens regler om preskription av förverkandetalan blir tillämpliga. Konfiskation kan därmed 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. Med den utvidgade brottsbalksregeln kommer detta fortfarande att gälla för olaga våldsskildring i upptagningar utan ursprungsuppgifter. För sådana upptagningar som är försedda med ursprungsuppgifter saknas behov av att även fortsättningsvis föreskriva denna längre tid. Dessa kan i stället omfattas av YGL:s korta preskriptionstid. Följaktligen bör den särskilda s.k. brottsbalksregeln i YGL för olaga våldsskildring upphävas i sin helhet.

6.2.3 Ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands

Regeringens bedömning: Det bör inte nu göras någon ändring av yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige skall av importören förses med uppgifter om importören och när exemplaren förts in i landet. Skyldigheten skall fullgöras på samma sätt som när det gäller upptagningar som framställts här i landet dvs. genom att uppgifterna tas in i eller anbringas på upptagningen om det är möjligt och annars genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål.

Remissinstanserna: *Tullverket* har anmärkt bl.a. att begreppet import sedan Sverige blev medlem i EU endast avser införsel av varor från länder som inte är medlemmar i EU (tredje land). I övrigt har remissinstanserna inte haft några erinringar mot förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt gällande rätt skall tekniska upptagningar ha en utgivare och denne utses av den som låter framställa upptagningen. Skyldigheten att utse utgivare är straffsanktionerad (4 kap. 6 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL). Vidare gäller att utgivaren är skyldig att förse varje exemplar av en teknisk upptagning med uppgift om vem som är utgivare. Den som bryter mot skyldigheten att förse exemplaren med uppgift om utgivare kan dömas till penningböter (4 kap. 6 § YGL). Tekniska upptagningar skall också förse med tydliga uppgifter om vem som har låtit framställa upptagningen samt om när, var och av vem exemplaren framställts. En framställare som bryter mot skyldigheten att sätta ut uppgifterna kan dömas till fängelse och den som sprider en teknisk upptagning som saknar föreskrivna uppgifter eller har oriktiga uppgifter kan dömas till penningböter (3 kap. 13 § YGL).

Skyldigheten att förse tekniska upptagningar med s.k. ursprungsuppgifter gäller också sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige (10 kap 1 § YGL). Det som annars gäller den som har låtit framställa upptagningen skall i sådant fall gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning. Av förarbetena till YGL framgår att med den som här lämnar ut en upptagning för spridning avses importören (prop. 1990/91:64 s. 132). För importören gäller alltså det som sägs om den som har låtit framställa upptagningen. Den importerade upptagningen skall alltså förse med uppgift om vem som är importör. Skyldigheten att förse upptagningen med denna uppgift och övriga ursprungsuppgifter åvilar emellertid den som *framställer* upptagningen, inte den som *låter* framställa upptagningen. Den straffsanktionerade skyldigheten att förse upptagningen med ursprungsuppgifter åvilar alltså inte importören utan den som framställer upptagningen. I ett fall då framställaren finns utomlands är han inte åtkomlig för svenska myndigheter.

Som Justitiekanslern (JK) har påpekat i ett tidigare sammanhang är en konsekvens av denna reglering att den som importerar tekniska upptagningar till Sverige för spridning här inte har något ansvar för att dessa ursprungsuppgifter sätts ut. Skyldigheten åvilar som sagt i stället framställaren som alltså finns i utlandet och inte är åtkomlig för svensk myndighet. Importören kan emellertid bli ansvarig om han sprider en upptagning som saknar någon ursprungsuppgift eller som har en oriktig sådan uppgift. Importören kan också bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott i en upptagning när ansvar för utgivaren inte kan komma i fråga.

Mediegrundlagsutredningen har mot bakgrund av JK:s påpekande övervägt om inte importören bör åläggas ytterligare skyldigheter. Utredningen har då kommit fram till att det bör åligga importören att sätta ut uppgift om sitt namn och om när upptagningen förts in i Sverige. Utredningens förslag innebär alltså i första hand en överflyttning av ansvaret för att ursprungsuppgifter sätts ut från framställaren till importören. Utredningen har inte föreslagit någon förändring beträffande reglerna om utseende och angivande av utgivare.

Utredningens förslag kan i förstone framstå som en lämplig lösning med det finns problem förenade med den föreslagna regleringen. För det första innebär, som Tullverket påpekat, medlemskapet i EU att import i teknisk mening bara avser införsel från tredje land. När det gäller tekniska upptagningar som framställts utomlands men lämnas ut för spridning i Sverige, t.ex. vanliga cd-skivor med musik, torde i dag den övervägande majoriteten framställas i andra länder inom unionen. Beträffande sådana upptagningar är det alltså inte relevant att tala om import över huvud taget. Oavsett hur det förhåller sig med detta skulle den föreslagna regleringen innebära att sådana exemplar av tekniska upptagningar som saluförs i Sverige men är framställda i andra länder inom unionen skulle behöva förseas med en särskild märkning medan här i landet framställda exemplar skulle sakna sådan. Det är oklart hur detta förhåller sig till EG-fördragets artikel 28 som förbjuder kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan mellan medlemsstaterna. Enligt regeringens mening kräver utredningens förslag således ytterligare överväganden och frågan kan inte tas upp i detta sammanhang.

6.2.4 Preskriptionstiden för brott i tryckta skrifter samt ljudradio- och TV-program

Regeringens bedömning: Preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott i skrifter och yttrandefrihetsbrott i traditionella ljudradio- och TV-program bör inte ändras.

Mediegrundlagsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga instanser har godtagit bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Det saknas skäl att förlänga preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott i skrifter som har föreskrivna ursprungsuppgifter. Det har inte heller framkommit att det föreligger ett behov av att ändra preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott i skrifter utan uppgifter om ursprung.

Inte heller har det framkommit något som talar för att preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i traditionella ljudradio- och TV-program bör förlängas.

6.2.5 Preskriptionstiden för brott i databaser som omfattas av databasregeln

Regeringens förslag: Preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i databaser enligt databasregeln skall löpa från det att yttrandet inte längre tillhandahölls i databasen. Preskriptionstiden skall liksom i dag vara sex månader.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Utredningen föreslår att preskriptionstiden skall förlängas till ett år. I övrigt överensstämmer förslaget med vad regeringen föreslår.

Remissinstanserna: Vissa remissinstanser, bl.a. *Justitiekanslern (JK)*, har framhållit vikten av en förlängning av preskriptionstiden medan andra bl.a. *Svenska Tidningsutgivareföreningen* och *Sveriges Tidskrifter AB* har motsatt sig detta. Tidningsutgivareföreningen har anfört att man kan ha olika uppfattningar om utredningens argument att databasverksamheter inte har samma betydelse för nyhetsförmedling som radio- och TV-sändningar men att när nu databaser har getts ett grundlagsskydd bör de också komma i åtnjutande av den preskriptionstid som enligt föreningens mening gäller som huvudregel på tryck- och yttrandefrihetsområdet, nämligen sex månader. Också *Sveriges Tidskrifter* har framfört att huvudregeln om preskriptionstid är sex månader och att den bör gälla för brott i databaser. *Taltidningsnämnden* har uttalat att nämnden inte helt kan ställa sig bakom förslaget om förlängd preskriptionstid. I övrigt har remissinstanserna inte haft några invändningar.

Skälen för regeringens förslag: Mediegrundlagsutredningen har när det gäller preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i databaser som omfattas av databasregeln dels föreslagit en förtydligande regel rörande frågan om från vilken tidpunkt preskriptionstiden skall börja räknas, dels föreslagit att tiden förlängs från nuvarande sex månader till ett år, vilket motsvarar vad som enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) gäller för tekniska upptagningar. Regeringen behandlar först frågan om utgångspunkten för beräkningen av preskriptionstiden och återkommer sedan till frågan om behovet av en förlängning.

För yttrandefrihetsbrott i databaser som omfattas av databasregeln gäller samma korta preskriptionstid på sex månader som för de traditionella radioprogrammen. Preskriptionstiden för radioprogram räknas från det att programmet sändes. När det gäller överföringar från databaser är det inte lika enkelt att fastslå en given utgångspunkt för beräkningen av preskriptionstiden. Frågan om 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 gjordes tillgängligt i databasen kan förefalla bäst stämma överens med vad som 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. Å andra sidan kan man hävda att det såvitt avser databasverksamhet inte finns någon viss publiceringstidpunkt utan att det snarare är fråga om en pågående publiceringsverksamhet. Det är med detta synsätt alltså tillhandahållandet över tid som är av betydelse och inte varje enskild överföring till en mottagare. Ett motsatt synsätt skulle dessutom leda till avsevärda problem, eftersom det skulle krävas bevisning om när innehållet började tillhandahållas i databasen eller när en överföring faktiskt skedde.

Utredningen har analyserat de olika alternativa synsätten och kommit till slutsatsen att tillhandahållandet av brottsligt innehåll i en databas måste ses som ett pågående (s.k. perdurerande) brott. Preskriptionstiden bör med detta synsätt då räknas från det att materialet senast tillhandahölls i databasen. Utredningen föreslår mot denna bakgrund ett förtydligande av preskriptionsbestämmelsen i YGL. Ingen remissinstans

har ifrågasatt utredningens bedömning och förslag i denna del. Även regeringen ansluter sig till dessa.

När det sedan gäller frågan om en förlängning av preskriptionstiden gör regeringen följande bedömning. En förlängning av nu gällande preskriptionstider innebär ökade möjligheter till lagföring och därmed – i vart fall principiellt sett – en försvagning av grundlagsskyddet för de traditionella massmedieföretagen i förhållande till vad som gäller i dag. Det skulle också innebära att nyare, mer renodlad massmedial databasverksamhet i nyhetsförmedlingshänseende sattes i strykclass i förhållande till mer traditionella medier, vilket rimmar illa med de överväganden som enligt regeringens mening motiverar en utvidgning av grundlagsskyddet. Det måste alltså till tungt vägande skäl för en sådan åtgärd.

Såvitt avser de massmedieföretag med databasverksamhet som i dag omfattas av databasregeln har det inte visats föreligga något egentligt behov av skärpningar i JK:s möjligheter att ingripa. Utredningen pekar visserligen på att det förekommer att reglerna inte alltid följs av de massmedieföretag som driver sådan verksamhet som omfattas av dagens databasregel, så har t.ex. inte alltid någon utgivare utsetts. Mot detta kan anföras att skyldigheterna att utse utgivare och att dokumentera och bevara inspelningar m.m. i sig är straffsanktionerade. Eventuella brister i efterlevnaden av dessa regler skall alltså beivras i särskild ordning. När det gäller den kategori av nya aktörer som med regeringens förslag till utvidgning av databasregeln kommer att få ett automatiskt grundlagsskydd för databasverksamhet, bokförlag och liknande, är det svårt att i dagsläget se någon anledning att befara att dessa skall behöva föranleda särbehandling i förhållande till de som redan omfattas. Inte heller detta talar för en förlängning. Däremot innebär förslaget till frivilligt grundlagsskydd efter beviljande av utgivningsbevis att i princip vem som helst kan komma att åtnjuta sådant. Man kan väl tänka sig att det här kommer att finnas kategorier som genom sin verksamhet kan ge upphov till krav på ökade möjligheter att ingripa, t.ex. genom förlängda preskriptionstider. Men man måste då samtidigt beakta att mekanismen med utgivningsbevis i sig ger en garanti för möjligheten till snabba ingripanden. Själva poängen med utgivningsbeviset är ju att det redan på förhand står klart vem som skall ansvara för eventuella yttrandefrihetsbrott i en grundlagsskyddad databas. Det förekommer i dag brottsliga yttranden i databaser, t.ex. hets mot folkgrupp, som drivs av organisationer vars verksamhet organiserats så att databasen är grundlagsskyddad därför att man ger ut en periodisk skrift. Såvitt bekant har den kortare preskriptionstiden om sex månader inte vållat några särskilda problem här. Det är därför svårt att se några bärande skäl till varför preskriptionstiden skall vara längre för det fall verksamheten bedrivs med stöd av utgivningsbevis enligt YGL.

Utredningen anser att man bör följa utvecklingen och eventuellt i framtiden, när databasverksamhet blivit mera etablerat som massmedium, överväga en särskilt kort preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott i sådan verksamhet. Enligt regeringens mening talar emellertid ovan anförda skäl med viss styrka för att anlägga det motsatta synsättet. Det saknas för närvarande skäl att försämra grundlagsskyddet

såvitt avser databasverksamhet men skulle det i en framtid visa sig finnas behov av detta får en förlängning av preskriptionstiden övervägas.

6.2.6 Preskriptionstiden för brott i databaser som omfattas av bilageregeln

Regeringens bedömning: Någon ändring i bestämmelserna om preskription för tryckfrihetsbrott i databaser som omfattas av bilageregeln görs inte.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Utredningen föreslår ett tillägg till bilageregeln (1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, TF) av innebörd att när regeln är tillämplig på databaser skall preskriptionstiden på sex månader löpa från det att tillhandahållandet i databasen inleddes. Vidare föreslår utredningen att det i TF införs en regel som ger domstol möjlighet att, efter det att någon dömts för tryckfrihetsbrott begånget i en sådan databas, besluta att det brottsliga yttrandet skall tas bort ur databasen. Underlåtenhet att följa ett sådant beslut föreslås straffbeläggas.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern (JK)*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Svenska Journalistförbundet* har föreslagit att bilageregeln inte skall omfatta databaser över huvud taget. *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)*, *Svenska Musikerförbundet*, *Föreningens Svenska Tecknare* och *Svenska Fotografers Förbund* har hänvisat till Svenska Journalistförbundets remissyttrande. Också *Bildleverantörers Förening* har kritiserat bilageregeln. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Helsingborgs tingsrätt* har ansett att reglerna för de databaser som omfattas av bilageregeln närmare skall anknyta till de regler som föreslås för databaser enligt databasregeln (se avsnitt 6.2.5). Övriga instanser har inte haft några invändningar mot utredningens förslag.

Skälen för regeringens bedömning: Bilageregeln i TF innebär att bl.a. ett material som tillhandahålls i en databas skall betraktas som en bilaga till en periodisk skrift under förutsättning att ägaren till skriften sprider eller låter sprida skriftens innehåll eller delar av det på det sättet och den spridda versionen återger innehållet oförändrat samt anger hur det är disponerat. Genom regeln uppnås att det tryckfrihetsrättsliga ansvaret för spridningen av den periodiska skriftens innehåll hålls samlat hos samma person. Om bilageregeln är tillämplig, utesluts tillämpning av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

I många fall är det nog så att innehållet i en periodisk skrift inte anges oförändrat i databasen på det sätt som krävs för att bilageregeln skall vara tillämplig. Det är numera vanligt förekommande att nyheter och annan information publiceras först i databasen och sedan i skriften. Bilageregeln torde därför mera sällan vara tillämplig på databasöverföringar. Detta förhållande talar för att sådana – som vissa remissinstanser föreslagit – skall undantas från regelns tillämpningsområde. Emellertid kan det inte uteslutas att det fortfarande finns en del fall som omfattas av bilageregeln. Om dessa undantas från bilageregeln tillämpningsområde, är det inte givet att de i stället med

automatik får grundlagsskydd enligt databasregeln. Skyddet enligt den regeln gäller bl.a. när en redaktion för en tryckt periodisk skrift tillhandahåller information i en databas. En sådan redaktions tillhandahållande kan det inte alltid sägas vara fråga om när en ägare till en periodisk skrift sprider eller låter sprida skriftens innehåll i en databas. En bestämmelse om att bilageregeln inte längre skall vara tillämplig på databaser kan alltså medföra förlust av grundlagsskyddet i vissa fall. Även om det i avsnitt 4.3.6 föreslagna frivilliga grundlagsskyddet blir en möjlighet för dessa aktörer, är en sådan försämring av grundlagsskyddet inte acceptabel. Med hänsyn härtill bör bilageregeln i vart fall tills vidare även kunna omfatta databasöverföringar.

Mediegrundlagsutredningens förslag att betrakta tryckfrihetsbrott i en databas som ett icke pågående brott innebär att det blir möjligt att straffritt fortsätta att publicera brottsligt material i en databas efter det att preskriptionstiden löpt ut. Denna situation motverkas dock av utredningens förslag om skyldighet att ta bort sådant material. Skyldigheten skall emellertid gälla endast om någon dömts för tryckfrihetsbrott. Om så inte skett, kommer det i och för sig brottsliga materialet att åtnjuta evig immunitet när preskriptionstiden gått till ända. Utredningen jämför här med att exemplar av skrifter med straffbart innehåll finns till försäljning efter att preskriptionstiden gått ut men tillägger att spridning bara kan pågå så länge ifrågavarande upplaga räcker. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har påpekat, vilket också utredningen varit inne på, att det inte går att jämställa denna situation med en databaspublicering, eftersom en skrifts publicering är momentan medan en publicering i databas pågår med möjlighet för databasinnehavaren att avbryta den. *Svenska Journalistförbundet* har ansett att en sådan evig immunitet är oacceptabel. Regeringen kan instämma i detta.

Med hänsyn till att det antal databasverksamheter som omfattas av bilageregeln torde vara förhållandevis begränsat och dessutom kan väntas minska anser regeringen att det inte finns anledning att belasta grundlagsregleringen för denna kategori med nya bestämmelser. Ledning får i stället sökas i det befintliga regelverket. Därvid torde den risk för immunitet och den komplicerade av systemet som utredningens synsätt innebär medföra att frågan om preskriptionstidens utgångspunkt för databaser enligt bilageregeln i rättstillämpningen kommer att besvaras på samma sätt som för övriga databaser dvs. att preskriptionstiden får anses börja löpa från det att materialet senast tillhandahölls i databasen.

6.2.7 Skyndsam behandling av mål enligt yttrandefrihetsgrundlagen

Regeringens förslag: Kravet på skyndsam behandling av yttrandefrihetsmål skall gälla också andra mål enligt yttrandefrihetsgrundlagen.

Mediegrundlagsutredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern (JK)* har understrukit vikten av att bestämmelserna om skyndsamt handläggning efterlevs och har förespråkat att det i tillämpningslagen införs en regel som tydligare än för närvarande markerar att målen enligt såväl tryckfrihetsförordningen (TF) som yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) skall behandlas med förtur. Övriga remissinstanser har godtagit förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Tryckfrihetsmål och annat mål om brott mot bestämmelserna i TF skall behandlas skyndsamt. Detsamma gäller i fråga om yttrandefrihetsmål. Detta skyndsamhetskrav gäller dock inte andra mål enligt YGL, t.ex. mål om ansvar för underlåtenhet att sätta ut föreskrivna ursprungsuppgifter.

Bestämmelserna om skyndsamt behandling skall ses mot bakgrund av reglerna om de korta preskriptionstiderna. Många yttranden som kan vara straffbara enligt TF och YGL är sådana som har betydelse för den allmänna opinionsbildningen. Uppfattningen om vad som är tillåtet att yttra kan ändras även under en kortare tidsperiod. Åtalsprövning skall därför ske i anslutning till offentliggörandet av ett yttrande. Detta syfte med de korta preskriptionstiderna motverkas om målen inte handläggs skyndsamt i domstol. Dröjsmål med avgörande av målen hämmar dessutom tryckfriheten och yttrandefriheten. En skyndsamt behandling är av intresse inte endast för den åtalade utan även för andra som vill utnyttja dessa friheter.

Skälen bakom bestämmelserna om skyndsamt handläggning är alltså viktiga. Skyndsamhetskravet gäller samtliga mål enligt TF men endast yttrandefrihetsmål enligt YGL. Enligt regeringens mening gör sig dock skälen för skyndsamt handläggning gällande med samma styrka för andra mål enligt YGL än yttrandefrihetsmål. För dessa mål bör därför införas samma skyndsamhetskrav som gäller för övriga mål enligt grundlagarna.

Regeringen vill liksom *JK* understryka vikten av att tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål samt övriga mål enligt grundlagarna handläggs med skyndsamt. Däremot anser regeringen att det inte nu bör införas en regel om att målen skall behandlas med särskild förtur. En sådan regel torde nämligen, om den skall få ett konkret innehåll, kräva någon form av tidsfrist inom vilken målen skall upptas till prövning, och regeringen saknar underlag för att i detta lagstiftningsärende ta ställning till det.

7 Vissa frågor om beslag

7.1 Gällande bestämmelser om beslag

En tryckt skrift eller en teknisk upptagning som innefattar tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott får konfiskeras. Konfiskering innebär bl.a. att alla för spridning avsedda exemplar skall förstöras (7 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen, TF, och 5 kap. 6 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL). Förekommer anledning till konfiskering får en tryckt skrift eller en upptagning tas i beslag i avvaktan på beslut om konfiskering, s.k. konfiskeringsbeslag (10 kap. 1 § TF och 7 kap. 3 § första stycket YGL).

Exemplar av en tryckt skrift eller en teknisk upptagning som skäligen kan antas äga betydelse för utredning i tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsmål får tas i s.k. utredningsbeslag (10 kap. 14 § TF och 7 kap. 3 § första stycket YGL).

Vid utredningsbeslag av skrifter skall åtal väckas inom en månad från det att beslutet om beslag meddelades, om inte rätten medger att tiden förlängs (10 kap. 14 § TF). Detsamma gäller utredningsbeslag av upptagningar (7 kap. 3 § YGL).

Vid sidan av TF och YGL får beslag enligt rättegångsbalken (RB) ske vid brott av andra slag än sådana som utgör missbruk av tryck- eller yttrandefriheten eller som uttryckligen undantagits från dessa grundlagars tillämpningsområde. Enligt rättegångsbalken 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 (27 kap. 1 § RB).

I rättegångsbalken saknas regler som kan jämföras med bestämmelserna i grundlagarna om att åtal alltid skall väckas inom en viss tid efter att annan än rätten beslutat om utredningsbeslag. Däremot finns en regel om att den som drabbas av beslag som verkställts utan rättens förordnande kan begära rättens prövning av beslaget (27 kap. 6 § RB). Rätten skall då så snart det kan ske och, om synnerligt hinder inte möter, senast på fjärde dagen efter begäran hålla förhandling i beslagsfrågan. Om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka, får dock beslagsförhandlingen anstå till den förhandlingen. När rätten fastställer verkställt beslag skall, om inte åtal redan har väckts, rätten sätta ut den tid inom vilken åtal skall väckas (27 kap. 7 § RB). Är den bestämda tiden otillräcklig, får rätten medge förlängning.

TF och YGL innehåller inte någon bestämmelse som uttryckligen slår fast att den som drabbas av beslag som verkställts utan rättens förordnande kan begära domstolsprövning av beslaget. Inte heller lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen) innehåller någon sådan regel. Av TF och YGL följer emellertid att i alla hänseenden som inte reglerats i grundlagarna eller i lag som beslutats med stöd av grundlagarna gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning (14 kap. 5 § första stycket TF respektive 11 kap. 1 § andra stycket YGL). Enligt tillämpningslagen skall i fråga om rättegången i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål rättegångsbalken tillämpas i den mån inte annat följer av TF, YGL eller tillämpningslagen (11 kap. 3 §). I TF:s bestämmelse om utredningsbeslag finns också en uttrycklig hänvisning till vad som i allmänhet är föreskrivet om beslag i de delar som inte regleras i paragrafen (10 kap. 14 § tredje meningen TF).

Varje beslut om beslag av en teknisk upptagning skall 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. Detta gäller både konfiskerings- och utredningsbeslag (7 kap. 3 § YGL jämförd med 10 kap. 6 § och 14 §§ TF). Den som sprider en teknisk upptagning trots att han vet att den har tagits i beslag eller konfiskerats skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år (3 kap. 13 § fjärde stycket YGL). Straffansvaret gäller inte för spridning av upptagning som tagits i utredningsbeslag (7 kap. 3 §

första stycket YGL jämförd med 6 kap. 3 § andra stycket TF, 10 kap. 7 § andra stycket TF och 10 kap. 14 § TF).

Bevis om att konfiskeringsbeslag av en tryckt skrift eller en teknisk upptagning har beslutats skall utan kostnad tillställas den som beslaget verkställts hos och den som har tryckt skriften respektive har låtit framställa upptagningen (10 kap. 8 § andra stycket TF jämförd med 10 kap. 14 § TF samt 7 kap. 3 § YGL).

7.2 Rätt till domstolsprövning av beslag, m.m.

Regeringens bedömning: Tiden för åtal efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar bör inte ändras.

Regeringens förslag: I tryckfrihetsförordningen införs en uttrycklig regel om rätt till domstolsprövning av utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag som verkställts utan rättens förordnande. I yttrandefrihetsgrundlagen införs en hänvisning till bestämmelsen, som blir gällande även för motsvarande beslag enligt yttrandefrihetsgrundlagen. I fråga om skyldigheten enligt yttrandefrihetsgrundlagen att i beslut om utredningsbeslag av tekniska upptagningar ange vilka avsnitt av framställningen som föranlett beslaget införs en möjlighet för Justitiekanslern att i efterhand komplettera beslutet med sådan uppgift. Kompletteringen skall göras så snart det kan ske. I tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens regler om skyldighet att sända bevis om konfiskeringsbeslag av skrifter och tekniska upptagningar görs ett tillägg om att detta skall göras så snart det kan ske för att klargöra att Justitiekanslern får dröja med underrättelsen tills det är klart vem den skall skickas till.

Mediegrundlagsutredningens bedömning och förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* har ansett att åtalstiden efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar bör slopas såvitt avser videogram och ljudupptagningar. I övrigt har det inte framförts några invändningar mot förslagen.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar – liksom av tryckta skrifter – skall åtal väckas inom fyra veckor. I tillämpningen har det beträffande upptagningar visat sig att det sällan är möjligt för Justitiekanslern (JK) att genomföra en förundersökning och väcka åtal inom fyra veckor, t.ex. efter ett omfattande beslag av videogram som dessutom saknar ursprungsuppgifter till ledning för bedömningen av vem som kan bära det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret. JK måste därför regelmässigt begära förlängning av tiden för att väcka åtal. Mot denna bakgrund har JK i ett tidigare sammanhang föreslagit att den särskilda tiden för väckande av åtal efter utredningsbeslag upphävs såvitt avser filmer och ljudupptagningar. Mediegrundlagsutredningen har övervägt JK:s förslag men stannat för att inte föreslå någon förändring. Skälen för detta är främst att problemen med en åtalstid för upptagningar inte föreligger vid alla utredningsbeslag utan främst vid omfattande sådana. I dessa fall finns möjlighet till förlängning av tiden. Med hänsyn härtill och eftersom

ett slopande av åtalstiden inte skulle stå i samklang med principen om att yttrandefrihetsmål skall behandlas skyndsamt (se avsnitt 6.2.7) och dessutom avvika från vad som gäller för skrifter, bör enligt utredningen någon ändring av bestämmelsen om åtalstid inte göras. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning.

Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som hänvisar till vanlig lag i fråga om allt som inte har reglerats i grundlagarna eller tillämpningslagen innebär att regeln i rättegångsbalken om rätt till domstolsprövning av beslag som verkställt utan rättens förordnande gäller för såväl utrednings- som konfiskeringsbeslag enligt grundlagarna. Det är emellertid angeläget att denna rätt uttryckligen framgår av grundlagarna och görs oberoende av en eventuell ändring i rättegångsbalken. En bestämmelse om rätt till domstolsprövning bör därför införas i grundlagarna. I fråga om förfarandet bör rättegångsbalkens regler gälla.

Skyldigheten enligt YGL att ange vilka avsnitt i en teknisk upptagning som föranlett konfiskerings- eller utredningsbeslag innebär att en sådan precisering skall ske samtidigt som beslutet om beslag fattas. I praktiken kan det vara omöjligt att göra denna precisering i ett beslut om utredningsbeslag, t.ex. vid ett beslag av hundratals videogram där varje videogram kan ha en speltid på flera timmar. Ett utredningsbeslag är till skillnad mot ett konfiskeringsbeslag inte förbundet med spridningsförbud. Skyldigheten att ange avsnitt vid utredningsbeslag har emellertid betydelse i andra avseenden. Angivandet av avsnitten ger den som drabbas av utredningsbeslaget möjlighet att bedöma riktigheten i beslutet. Det har också betydelse för en person som har för avsikt att sprida en upptagning som belagts med utredningsbeslag. Denne kan därigenom bedöma om upptagningen kan anses innefatta yttrandefrihetsbrott som han riskerar att senare dömas för i egenskap av spridare. I de fall det är möjligt att precisera avsnitten i beslutet om utredningsbeslag saknas skäl att upphäva denna skyldighet. I övriga fall bör av hänsyn till den som drabbas av beslaget och till presumtiva spridare skyldigheten inte helt upphävas. I stället bör JK få en möjlighet att i efterhand komplettera beslutet med angivande av vilka avsnitt som åberopas som brottsliga. Hur lång tid som kan behövas för en sådan komplettering kan variera från fall till fall. Det bör därför inte föreskrivas att kompletteringen skall ske inom viss tid utan att den skall göras så snart det kan ske. Om den som drabbas av beslaget begär rättens prövning av detta innan preciseringen gjorts, kan det medföra att JK får så långt möjligt precisera avsnitten. Detta får dock inte föranleda längre uppskov i beslagsförhandlingarna än fyra dagar. Frågan på vilket sätt avsnitten bör preciseras kan inte regleras i lag utan måste överlämnas till rättstillämpningen.

Bevis om konfiskeringsbeslag av en tryckt skrift respektive en teknisk upptagning skall skickas bl.a. till den som har tryckt skriften respektive låtit framställa upptagningen. Uppgifter om vilka dessa personer är skall framgå av skriften och upptagningen. Om sådana uppgifter inte lämnats och det inte heller på annat sätt är känt vilka personerna är, måste JK kunna dröja med underrättelsen tills utredningen kommit så långt att personerna kan identifieras. En bestämmelse med detta innehåll bör införas i grundlagarna.

8 Gemensam handläggning av tryck- och yttrandefrihetsmål

Regeringens förslag: Mål rörande tryckfrihetsbrott och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra skall kunna tas upp av *en* av de tingsrätter som är rätt domstol för något av målen. Detsamma skall gälla för tryck- och yttrandefrihetsmål som rör enskilt anspråk på grund av sådana brott samt mål där talan enbart förs om konfiskation av en tryckt skrift eller en teknisk upptagning. Målen skall också handläggas i en rättegång om inte synnerliga skäl talar mot det.

Justitiekanslerns förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser har tillstyrkt Justitiekanslerns (JK) förslag eller lämnat det utan erinran. *Helsingborgs tingsrätt* har ifrågasatt om inte domstol eller enskild part bör få möjlighet att begära att Högsta domstolen skall förena mål som grundas på tryck- och yttrandefrihetsbrott i en rättegång trots att talan väckts vid olika domstolar. *Svenska Tidningsutgivarföreningen* har ansett att en gemensam handläggning i en rättegång inte skall vara möjlig om någon av parterna motsätter sig det.

Skälen för regeringens förslag: I lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen) finns bestämmelser om rätt domstol i tryck- och yttrandefrihetsmål. Där anges bl.a. att avgörande för vid vilken domstol ett tryckfrihetsmål skall tas upp är i fråga om periodiska skrifter skriftens utgivningsort och i fråga om andra skrifter den ort där den som enligt 8 kap. TF är ansvarig för skriften har sitt hemvist. Om någon sådan ort inte kan fastställas skall den ort där skriften tryckts eller eljest mångfaldigats vara avgörande. När en skrift mångfaldigats utomlands skall i stället den ort vara avgörande där den som låtit lämna ut skriften för spridning har sitt hemvist. När inte heller dessa regler ger ledning skall den ort där exemplar av skriften påträffas vara avgörande. Beträffande yttrandefrihetsmål gäller att den ort varifrån ett radioprogram sänds eller där en teknisk upptagning lämnats ut för spridning eller där brottet på annat sätt förövats skall vara avgörande för vilken domstol som skall ta upp målet.

JK har i en framställning till regeringen (dnr Ju 2001/3649) pekat på att bestämmelserna i tillämpningslagen kan få till följd att åtal för tryck- eller yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra måste handläggas vid skilda tingsrätter. Som ett exempel på en sådan situation nämner JK mål där åtal för tryckfrihetsbrott som gäller innehållet i en skrift som inte är periodisk väcks mot flera personer med olika hemvist. I ett sådant fall skall åtal väckas vid de domstolar som finns i de ansvarigas respektive hemvist. JK föreslår därför att tillämpningslagen ändras så att sådana mål kan tas upp av en av de tingsrätter som är rätt domstol för något av målen.

Även om en av de grundläggande principerna inom tryck- och yttrandefrihetsrätten är den om ensamansvar utesluter tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) inte att åtal för tryck- och yttrandefrihetsbrott väcks mot flera personer. Om

endast spridare kan hållas ansvariga kan exempelvis flera personer bosatta på olika orter var för sig anses som spridare. Vidare kan t.ex. en bok med brottsligt innehåll ha flera författare. Det kan också finnas ett naturligt samband mellan ett tryckfrihetsbrott och ett yttrandefrihetsbrott på så sätt att både innehållet i en teknisk upptagning och det tryckta omslaget till upptagningen anses vara straffbara. Ett annat sådant exempel är att åtal väcks dels för tryckfrihetsbrott avseende uppgifter i en periodisk skrift, dels med stöd av databasregeln i 1 kap. 9 § YGL för att i stort sett samma uppgifter tillhandahållits på tidningens webbsida.

Vad som nu sagts kan göra sig gällande även vid mål som rör enskilt anspråk på grund av tryck- och yttrandefrihetsbrott och vid ansökan om konfiskation.

Regeringen delar JK:s uppfattning att det bör vara möjligt att vid en och samma tingsrätt handlägga mål som har ett sådant samband med varandra som nu redogjorts för. Målen bör också kunna handläggas i en rättegång. Som JK påpekat är nuvarande ordning otillfredsställande. Eftersom innehållet i t.ex. en och samma skrift enligt nuvarande reglering kan komma att handläggas av flera domstolar finns det en viss risk för att skriften bedöms som brottslig av en domstol men frias av en annan. Vidare talar processekonomiska skäl för att man bör kunna ha gemensam handläggning av målen i nu aktuella situationer. Det finns ju också redan enligt nuvarande lagstiftning möjlighet till en gemensam handläggning av mål med tryck- och yttrandefrihetsrättslig anknytning.

Tillämpningslagen bör därför ändras på så sätt att mål rörande tryckfrihetsbrott och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra kan tas upp av en av de tingsrätter som är rätt domstol för något av målen. Detsamma bör gälla för tryck- och yttrandefrihetsmål som rör enskilt anspråk på grund av sådana brott samt i mål där talan enbart förs om konfiskation av en tryckt skrift eller en teknisk upptagning. Målen skall också handläggas i en rättegång om inte synnerliga skäl talar mot det.

Den fråga som Helsingborgs tingsrätt tar upp om att en domstol eller en enskild part bör ha möjlighet att begära att Högsta domstolen skall kunna förena mål vid två eller flera domstolar är väl värd att överväga. Det finns emellertid ingen möjlighet att göra det i detta lagstiftningsärende utan frågan får tas upp i annat sammanhang.

9 Etableringsfriheten för trådsändningar enligt yttrandefrihetsgrundlagen

9.1 Etableringsfrihet för trådsändningar, konvergensfenomenet och bestämmelser om tillträde till nät

Principen om etableringsfrihet för trådsändningar

Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd dvs. sända program i ljudradio eller television eller annars överföra innehåll med hjälp av elektromagnetiska vågor som är bundna till en ledare (3 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen, YGL). Detta gäller både inhemska sändningar och vidaresändningar av utländska sändningar (prop. 1990/91:64 s. 89). Denna etableringsfrihet innebär att det inte får ställas krav på tillstånd för sådana sändningar och att möjligheten att driva verksamheten i princip inte får begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen.

Etableringsfriheten är dock inte oinskränkt. Den hindrar bl.a. inte att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (andra stycket samma paragraf). Denna s.k. must carry-princip innebär i dag en skyldighet för nätinnehavare att tillhandahålla utrymme i nätet för dels vissa TV-sändningar som sker med tillstånd av regeringen – sändningar från Sveriges Television AB och TV 4 AB –, dels sändningar från lokala kabelsändarföretag (8 kap. 1 och 2 §§ radio- och TV-lagen [1996:844]).

För radioprogram som sänds på annat sätt än genom tråd råder inte motsvarande etableringsfrihet. Anledningen är att dessa sändningar kräver utrymme i frekvensspektrum. Rätten att sända sådana program får därför regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor att sända (3 kap. 2 § första stycket YGL). För att så stor etableringsfrihet som möjligt ändå skall råda gäller att det allmänna skall eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (andra stycket samma paragraf).

I fråga om begränsningar i rätten att sända radioprogram genom tråd och på annat sätt hänvisar YGL till vissa föreskrifter i regeringsformen (RF) om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter (3 kap. 3 § YGL). Av dessa föreskrifter följer att en begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och att den aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller får sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 12 § andra stycket RF). Vidare gäller att en begränsning endast får ske om särskilt viktiga skäl föranleder det och att det vid bedömandet av vilka begränsningar som får ske särskilt skall beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och

informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 13 § RF).

Konvergensfenomenet

Den tekniska utvecklingen har medfört att traditionellt sett olika och urskiljbara tjänstetyper, såsom tele-, data-, radio- och TV-tjänster, kan integreras och förmedlas via infrastrukturer som tidigare var mer eller mindre tekniskt avgränsade för en viss typ av tjänst. Parallellt med denna tekniska utveckling sker också förändringar vad avser marknader och branschstrukturer m.m. Tillsammans medför dessa utvecklingstendenser att gränserna mellan de tidigare relativt klart avgränsade tele-, data- och mediesektorerna blir otydliga. Det brukar beskrivas som att dessa sektorer och informationstekniken konvergerar eller sammansmälter (SOU 1999:55 s. 35 ff.).

Bestämmelser om tillträde till nät

I telelagen (1993:597) finns bestämmelser om televerksamhet. Lagen innehåller bl.a. regler om skyldighet att driva samtrafik (32–36 §§). Med samtrafik avses fysisk och logisk sammankoppling av telenät som möjliggör att teletjänster som tillhandahålls i telenäten fungerar mellan alla användares nätanslutningspunkter, såväl fasta som mobila, och där användarna ges möjlighet att få tillgång till tjänster som tillhandahålls i näten.

Den 2 januari 2001 trädde Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2887/2000 av den 18 december 2000 om tillträde till accessnät i kraft. Förordningen ålägger operatörer av fasta allmänt tillgängliga telefontnät som bedömts ha ett betydande marknadsinflytande att ge tillträde till accessnätet, som är den del av ett nät som ligger närmast abonnenterna, och erbjuda samlokalisering.

Ett nytt regelverk för elektroniska kommunikationer är under utarbetande inom EG. Regelverket är avsett att ersätta de rättsakter som i dag finns på området, inklusive den ovannämnda EG-förordningen, och kommer att innehålla bestämmelser om bl.a. tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät i syfte att tillhandahålla s.k. elektroniska kommunikationstjänster dvs. tjänster som utgörs av överföringar av signaler, däribland teletjänster och överföringstjänster i nät som används för rundradio.

På ett annat område som också rör rätten att sända radioprogram saknas lagstiftning. Det gäller inflytande för mottagarkollektivet över programutbudet.

9.2 Inskränkningar av etableringsfriheten för trådsändningar

<p>Regeringens förslag: Etableringsfriheten för trådsändningar enligt yttrandefrihetsgrundlagen inskränks för att det genom bestämmelser i lag skall kunna föreskrivas skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för</p>

överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till konkurrensintresset och allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar. Etableringsfriheten begränsas vidare i syfte att genom bestämmelser i lag tillförsäkra mottagarkollektivet inflytande över programvalet.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Utredningen föreslår ändringar i etableringsfriheten som skall tillåta regler om skyldighet för nätinnehavare att upplåta utrymme i nät för annans teletjänster samt för att klargöra att det är tillåtet med regler om skyldighet för nätinnehavare att släppa in andra program än de som nu omfattas av den s.k. must carry-skyldigheten och med regler om skyldighet att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet.

Remissinstanserna: *Svenska Tidningsutgivareföreningen* har anfört att förslaget att begränsa etableringsfriheten för att ge mottagarkollektivet inflytande är förhastat med hänsyn främst till att abonnenternas möjligheter att välja programinnehåll kommer att förbättras avsevärt inom överskådlig tid genom teknikutvecklingen. *Telia AB* har framfört bl.a. att konkurrensen på marknaden ger intressegrupper ett indirekt inflytande. *Telia* har vidare, liksom *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Post- och telestyrelsen*, *Telenordia* och *IT-kommissionen*, synpunkter på hur inskränkningarna av etableringsfriheten skall utformas. Övriga remissinstanser, däribland *Hyresgästernas Riksförbund* och *HSB Riksförbund*, har tillstyrkt förslagen eller lämnat dem utan erinran. *Hyresgästernas Riksförbund* har framfört bl.a. att en förstärkning av konsumenternas ställning på området för kabelutsändningar gör sig lika starkt gällande som på andra områden, t.ex. leverans av el, där utvecklingen går i denna riktning. *HSB Riksförbund* har ansett bl.a. att det är angeläget att varje enskilt hushåll får ett bättre inflytande över vilka TV-kanaler som hushållet vill abonnera på.

Skälen för regeringens förslag: Konvergensutvecklingen innebär bl.a. att nät som tidigare använts enbart för privat kommunikation, t.ex. telefoni, nu kan användas också för massmedial kommunikation som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), t.ex. sändningar av ljudradio- och TV-program och överföringar från databaser. När ett nät används för sådan kommunikation som faller in under YGL:s tillämpningsområde, gäller den grundlagsfästa rätten att sända radioprogram genom tråd utan krav på tillstånd för verksamheten eller villkor för dess bedrivande. Nätinnehavaren kan dock åläggas skyldighet att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Konvergens innebär alltså att ett nät kan användas för både grundlagsskyddad kommunikation och annan kommunikation. Det medför att YGL:s bestämmelse om etableringsfrihet och regler av det slag som finns i exempelvis telelagen (1993:597) och EG-förordningen om tillträde till accessnät samt det nya EG-regelverket om elektroniska kommunikationer, som skall genomföras i svensk rätt, måste vara förenliga. Reglerna innebär åligganden för nätinnehavare att bereda plats för annan operatörs överföringar, oavsett om de förmedlar ett massmedialt eller ett privat innehåll, i syfte att öka konkurrensen

beträffande sådana överföringar i nätet och ge abonnenterna tillgång till sådana överföringar. Dessa åligganden rör den i YGL grundlagsfästa rätten att sända radioprogram och omfattas inte av den i grundlagen angivna möjligheten till undantag från denna rätt. Samtidigt är reglerna nödvändiga för att motverka att det uppstår en monopolliknande ställning för nätinnehavaren. Tillgången till accessnät är av avgörande betydelse för en operatörs möjligheter att kunna tillhandahålla produkter och tjänster i accessnätet och därmed öka konkurrensen på nätet. Samtrafik utgör en grundläggande förutsättning för att uppnå ett effektivt telesystem på en öppen marknad. För att telekommunikationerna skall kunna betraktas som effektiva måste abonnenterna kunna nå varandra oavsett vilken operatör de är anslutna till och vilket allmänt tillgängligt nät denne nyttjar (prop. 1996/97:61 s. 57). Anläggande av konkurrerande trådnät är i princip inte något alternativ, eftersom det är mycket kostnadskrävande. För att det inte skall föreligga en konflikt mellan nu nämnda regler och YGL:s bestämmelse om etableringsfrihet måste i grundlagsbestämmelsen ges tillåtelse till lagstiftning om skyldighet att upplåta utrymme i nät för annan operatörs överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar. Också Mediegrundlagsutredningen har föreslagit en inskränkning i etableringsfriheten i syfte att uppnå förenlighet mellan, å ena sidan, YGL och, å andra sidan, den EG-rättsliga regleringen och telelagen. Regeringen anser dock att utredningens förslag, som inskränker sig till teletjänster, är för snävt formulerat för att fullt ut lämna avsett utrymme för de påkallade bestämmelserna i vanlig lag.

En annan fråga som rör rätten att sända radioprogram genom tråd gäller inflytande för mottagarkretsen över programutbudet i nät. I dag och alltsedan senare delen av 1980-talet är bostäder i flerfamiljshus ofta anslutna till kabel-TV-nät. De boende har i allmänhet inte möjlighet att ta emot TV-program på annat sätt än via kabel-TV-näten. Genom bestämmelserna i 8 kap. radio- och TV-lagen (1996:844) är kabel-TV-företagen skyldiga att sända ut program från för närvarande Sveriges Television AB och TV 4 AB samt lokala kabelsändarföretag. De boende har ingen möjlighet att påverka vilka ytterligare program som skall distribueras i kabel-TV-näten. Konsumenternas ställning är följaktligen svag i förhållande till kabel-TV-företagen. Dessa företag har i dag en närmast monopolliknande ställning när det gäller vilka program som distribueras i näten. Det är – som ett par bostadsorganisationer påpekat – inte tillfredsställande att konsumenternas ställning på detta område är så svag. Även om konsumenternas möjligheter till påverkan kan komma att förbättras genom den tekniska utvecklingen, bör det därför lagstiftas om skyldighet för nätinnehavare att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet. Eftersom en sådan lagstiftning inte står i överensstämmelse med rätten för nätinnehavare att bestämma vilka radioprogram som skall sändas i nätet, måste sändningsrätten begränsas så att lagstiftningen blir möjlig att införa. En lagstiftning som ger mottagarkretsen ett inflytande över programvalet kan innehålla bestämmelser om såväl abonnentundersökningar som abonnemang på enskilda kanaler. Departementspromemorian Abonnentinflytande i

kabel-TV-nät (Ds 2001:52), som innehåller förslag till sådan lagstiftning, remissbehandlas för närvarande. Regeringen avser att under våren 2002 återkomma till riksdagen med anledning av promemorians förslag.

Den grundlagsfästa etableringsfriheten bör alltså inskränkas för att möjliggöra vissa regler i vanlig lag. En garanti för att etableringsfriheten respekteras vid utformningen av dessa regler utgör kravet på att vissa föreskrifter om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen skall iakttas. Lagstiftningen får därmed inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Dessutom skall vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter beaktas.

10 Den fortsatta utvecklingen när det gäller det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet

Regeringens bedömning: Det bör övervägas ett inrättande av en stående beredning med uppgift att följa den mediala och tekniska utvecklingen samt utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på yttrandefrihetens område. Vidare bör övervägas om inte möjligheterna till internationell rättslig hjälp i brottmål inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör utökas.

Mediegrundlagsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att en stående beredning bör inrättas.

Remissinstanserna: Inte någon av remissinstanserna har haft några invändningar mot att en stående beredning inrättas. Många remissinstanser, bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Justitiekanslern*, *Sveriges Radio AB* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen*, har framhållit vikten av en sådan beredning.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har i avsnitt 4.3.2 angett att det för närvarande inte finns anledning att överge den nuvarande modellen med ett speciellt och detaljerat grundlagsskydd för massmedier till förmån för ett mera allmänt skydd. Hur den massmediala framtiden kommer att se ut är det emellertid svårt att sia om. Mycket talar för att det kommer att bli allt svårare att avgöra om yttranden faller inom eller utanför grundlagsskyddet allt eftersom nya tekniker för kommunikation blir tillgängliga. Mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen med ökande möjligheter till masskommunikation och den ökande internationaliseringen av sådan kommunikation är det inte heller otänkbart att hållbarheten i tryckfrihetsförordningens (TF) och yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) grundvalar kommer att diskuteras inom en relativt snar framtid. Det är ju t.o.m. så att några remissinstanser har ansett att tiden redan nu är mogen för en genomgripande förändring av skyddet för yttrandefriheten. Vidare bör framhållas att Lagrådet i det lagstiftningsarbete som föregick 1998 års ändringar i TF och YGL uttalade att det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet kommer att

framstå som alltmer komplicerat ju längre den tekniska utvecklingen framskrider och att det synes ändamålsenligt att hellre förr än senare inrikta lagstiftningsarbetet på en samlad grundlag omfattande såväl tryckfrihet som annan yttrandefrihet (se prop. 1997/98:48 s. 312).

Utredningen har framhållit vikten av att den mediala och tekniska utvecklingen noggrant följs och att det finns en beredskap att utreda olika frågor på yttrandefrihetsområdet. Enligt utredningen bör det därför inrättas en stående beredning som skall följa utvecklingen samt utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på yttrandefrihetens område. Också många remissinstanser har ansett det vara en lämplig ordning. Även regeringen ser positivt på det förslaget och anser att det finns anledning att närmare överväga om inte en sådan beredning bör inrättas.

Som nämnts i avsnitt 4.3.7 kan EG-rätten och EU-samarbetet i övrigt på vissa områden ha eller få ett innehåll som synes vara svårt att förena med bestämmelserna i TF och YGL. Det är också ett faktum att Sveriges unika tryck- och yttrandefrihetsrättsliga system vållar problem i övrigt internationellt arbete, framför allt när det gäller den internationella brottsbekämpningen.

Regler om internationell rättslig hjälp finns i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Rättslig hjälp innefattar bl.a. förhör i samband med förundersökning i brottmål men också sådana straffprocessuella tvångsmedel som kvarstad och beslag m.m.

Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innehåller inte någon särskild föreskrift om att dess tillämpningsområde begränsas av TF och YGL. Att grundlagarna inte kan sättas ur spel genom lagstiftning på lägre konstitutionell nivå har emellertid ansetts självklar och någon uttrycklig regel har därför inte ansetts böra föras in i lagen (se prop. 1999/2000:61 s. 73).

Justitiekanslern (JK) har under år 2001 i ett antal ärenden prövat om han kan bistå med rättslig hjälp till utländska myndigheter enligt den nämnda lagen. Det har då bl.a. varit fråga om att videofilmer med pornografiskt innehåll sprits från Sverige till utlandet samt att uttalanden gjorda av en utländsk medborgare i samband med en intervju för svensk television varit straffbara i det land den intervjuade kom från.

I dessa ärenden har JK konstaterat att eftersom de ifrågasatta gärningarna inte begåtts i strid med TF och YGL har han inte kunnat inleda förundersökning eller vidta någon annan åtgärd. I några av dessa ärenden har han också som sin personliga uppfattning hävdat att TF och YGL hindrar åklagare inom det allmänna åklagarväsendet att lämna den rättsliga hjälp som de utländska myndigheterna efterfrågat.

Det sagda visar på de problem som TF och YGL ger i det internationella rättsliga samarbetet. Det måste också erkännas att den svenska hållningen inte heller alltid möts med förståelse från andra länder. Detta gäller t.ex. vid ingripanden mot den export av rasistisk propaganda, bl.a. vit makt-musik, som sker från Sverige. Därför kan det finnas anledning att överväga om inte bestämmelserna bör ses över för att möjliggöra att Sverige i större omfattning än för närvarande kan bistå med internationell rättslig hjälp inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Sådana överväganden måste dock göras i ett annat sammanhang.

11 Kostnader

Regeringens förslag i *avsnitt 4 och 5* innebär att yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) tillämpningsområde vidgas genom att även annan databasverksamhet än den som idag omfattas av den s.k. databasregeln kommer att få grundlagsskydd. Förslagen innebär också att ytterligare gärningar kriminaliseras som tryck- och yttrandefrihetsbrott.

I straff- och processrättsligt hänseende får dessa förslag till följd att Justitiekanslerns (JK) uppgifter enligt grundlagen – att vaka över att gränserna för tryck- och yttrandefriheten inte överskrids, att utföra åtal i mål om tryck- och yttrandefrihetsbrott samt att besluta om inledande av förundersökning och användning av tvångsmedel rörande sådana brott m.m. – kommer att bli mer omfattande. Å andra sidan kommer polis- och åklagarmyndigheternas verksamhetsområde att minska. I praktiken torde dock förslagen inte medföra någon påtaglig minskning av arbetet hos de myndigheterna, eftersom JK som regel uppdrar åt allmän åklagare att biträda vid genomförande av förundersökningen och vid en eventuell domstolsprocess.

Mycket talar för att de nya tryck- och yttrandefrihetsbrotten i första hand kommer att begås i medier där eventuella brott i dag beivras i vanlig straffprocessuell ordning. Troligtvis blir därför de ekonomiska konsekvenserna av kriminaliseringen av vissa hotbrott i tryckfrihetsförordningen (TF) och YGL i princip försumbara. Inte heller torde den föreslagna utvidgningen av grundlagsskyddet till att omfatta ytterligare databasverksamhet medföra några kostnadsökningar totalt sett. Förslaget i den delen innebär ju ingen nykriminalisering utan det är fråga om att gärningar som nu hanteras av polis och åklagare enligt bestämmelserna i brottsbalken och rättegångsbalken i fortsättningen i vissa fall kommer att handläggas inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet. Mot bakgrund av hur ansvarssystemet i TF och YGL är uppbyggt bör i stället den föreslagna utvidgningen av grundlagsskyddet kunna leda till att dessa brott många gånger blir lättare att utreda och lagföra.

Det är i och för sig svårt att på förhand ha någon säker uppfattning i frågan om vilka ekonomiska konsekvenser som förslagen får. Regeringen gör dock nu den bedömningen att den föreslagna utvidgningen av grundlagsskyddet samt kriminaliseringen av ytterligare brott som tryck- och yttrandefrihetsbrott inte bör medföra någon ökning av arbetsbördan för de brottsutredande myndigheterna och för domstolarna som inte kan tas om hand med befintliga resurser.

Förslaget innebär också att Radio- och TV-verket får nya uppgifter bestående i att pröva ansökningar om utgivningsbevis, att förklara utgivningsbevis förfallna, att i vissa fall återkalla sådana bevis och att föra register över verksamheter enligt databasregeln. Dessa nya uppgifter torde medföra en kostnadsökning för verket. Därför föreslås regeringen kunna meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden om utgivningsbevis hos verket och om avgifter för utdrag hos register hos verket. Avgifterna bör bestämmas enligt en självkostnadsprincip. Radio- och TV-verkets beslut föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I kammarrätt kommer att krävas prövningstillstånd.

Målen om utgivningsbevis kan antas kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

Förslaget i *avsnitt 6* om förlängd preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter och förslaget om att yttrandefrihetsbrott i databaser skall ses som ett perdurerande brott beräknas kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

Förslagen i *avsnitt 7* som rör vissa frågor om beslag torde inte medföra kostnader.

Förslaget i *avsnitt 8*, som ger möjlighet till gemensam handläggning av tryck- och yttrandefrihetsmål, införs bl.a. av processekonomiska skäl och torde därför innebära en besparing för det allmänna.

Förslagen i *avsnitt 9* möjliggör föreskrifter i vanlig lag om vissa skyldigheter för nätinnehavare. Eventuella kostnadsaspekter får beaktas i samband med sådan lagstiftning.

Sammantaget gör regeringen den bedömningen att en eventuellt ökad arbetsbelastning hos berörda myndigheter och domstolar bör kunna klaras av inom befintliga ramar. Mot bakgrund av att förslagen berör centrala delar av tryck- och yttrandefriheten och med särskild hänsyn tagen till det skyndsamhetskrav i handläggningen som uttryckligen gäller vid brott mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen kommer regeringen att noga följa utvecklingen och resursbehovet hos berörda myndigheter och domstolar.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

5 kap.

6 §

Ändringen i *första stycket* punkten 6 är en följdändring till den ändring som gjordes i 5 § genom SFS 1998:1438 då nya stycken lades till i den paragrafen och det dittillsvarande sista stycket blev tredje stycket.

7 kap.

4 §

Förslaget till ändring av bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

Syftet med ändringarna är att som tryck- och yttrandefrihetsbrott kriminalisera vissa gärningar där hot av något slag ingår som ett led. De brott som det därvid rör sig om är olaga hot, hot mot tjänsteman, övergrepp i rättsak och brott mot medborgerlig frihet. Brottet hot mot tjänsteman omfattar inte enbart hot om våld mot den som utövar eller har utövat myndighetsutövning utan även hot om våld som riktar sig mot de personer som åtnjuter skydd enligt 17 kap. 5 § brottsbalken. Dessa är

personer som enligt särskild föreskrift skall åtnjuta samma skydd som är förenat med myndighetsutövning eller den som är eller har varit kallad att biträda förrättningsman vid en åtgärd som omfattas av sådant skydd. T.ex. åtnjuter väktare skydd enligt den bestämmelsen (se 7 § lagen [1974:191] om bevakningsföretag).

Det är endast hot som utgörs av yttranden som kan utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott. I den mån de nu aktuella brotten enligt brottsbalken kan begås även på något annat sätt kan gärningarna inte kriminaliseras som sådana brott. Ett olaga hot som består i att någon lyfter ett vapen mot en annan person skulle ju aldrig kunna begås genom ett grundlagsskyddat medium. Det nu sagda innebär alltså att ansvarsområdet enligt TF blir något inskränkt i förhållande till vad som gäller för motsvarande brott enligt brottsbalken.

Kriminaliseringen av dessa brott innebär inte att tryckfrihetsförordningens (TF) tillämpningsområde vidgas. Även i fortsättningen kan hot som framförs exempelvis i en tryckt skrift under vissa omständigheter föranleda straff enligt vanlig lag, t.ex. om hotet är ett led i ett utpressningsförsök (jfr SOU 1947:60 s. 251).

Även försök till brott mot medborgerlig frihet samt försök eller förberedelse till hot mot tjänsteman, såvida inte det brottet om det hade fullbordats skulle anses som ringa, kriminaliseras som tryckfrihetsbrott. Att dessa s.k. förbrott kriminaliseras innebär naturligtvis inte att ingripande får ske före det att utgivning har skett. Censurförbudet hindrar ju ett beivrande innan yttrandet är utgivet. Det är endast om själva yttrandet innefattar t.ex. försök till hot mot tjänsteman som straffansvar inträder.

I och med att de nu aktuella brotten har upptagits i denna bestämmelse kommer de även att utgöra yttrandefrihetsbrott (jfr. 5 kap. 1 § YGL).

10 kap.

3 §

I det nya *första stycket*, som behandlas i avsnitt 7.2, 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 för både utredningsbeslag och konfiskeringsbeslag enligt såväl TF som YGL. Vanlig lag, dvs. rättegångsbalken, gäller i fråga om förfarandet.

8 §

Genom ändringen i *andra stycket*, som behandlas i avsnitt 7.2, klargörs att i de fall skyldigheten enligt 4 kap. 2 § att förse skrift med uppgift om vem som tryckt skriften inte fullgjorts får JK dröja med att lämna bevis om konfiskeringsbeslag till denne till dess utredningen kommit så långt att han kan identifieras. Motsvarande ändring har gjorts i 7 kap. 3 § tredje stycket YGL.

Övergångsbestämmelser

2.

Tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL som skett före ikraftträdandet och som inte omfattas av grundlagsskydd enligt tidigare lydelse av 1 kap. 9 § YGL kommer inte att omfattas av grundlagsskydd enligt 1 kap. 7 § andra stycket TF. För sådant tillhandahållande föreligger alltså inte exempelvis ensamansvar och meddelarfrihet (jfr. punkten 2 i övergångsbestämmelserna till YGL).

12.2 Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

1 kap.

1 §

I *tredje stycket* avses med andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor bl.a. sådant tillhandahållande som anges i den s.k. databasregeln i 9 §. För att klargöra det bör ordet överföringar användas. Någon ändring i sak är inte avsedd. Det kan noteras att ordet överföringar – och inte sändningar – används i första stycket.

6 §

Genom tillägget i *första stycket* klargörs att direktsändningar via Internet omfattas av regeln under förutsättning att det är allmänheten som kan ta del av dem. Kravet på att de är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel gäller givetvis också. Detsamma gäller uppspelningar via Internet av tidigare inspelningar som startar på tider som sändaren bestämmer. Någon ändring i sak i förhållande till vad som gäller i dag är inte avsedd. Se vidare avsnitt 4.3.4.

7 §

Genom ändringen i *första stycket* klargörs att bestämmelsen endast är tillämplig på sådana sändningar som avses i 6 §. Den är alltså inte tillämplig på överföringar som omfattas av 9 § (se avsnitt 4.3.6).

9 §

Förslaget behandlas i avsnitten 4.3.4–4.3.6. Förslaget leder till en utvidgning av YGL:s tillämpningsområde och därmed en motsvarande inskränkning av tillämpningsområdet för annan lagstiftning som personuppgiftslagen (1998:204) och lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor.

I *första stycket* har till de uppräknade massmedieföretagen lagts företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt TF jämställda skrifter dvs. exempelvis bokförlag och tryckerier. Massmedieföretagen får automatiskt grundlagsskydd för verksamhet som anges i punkterna 1 och 2. Vad som sägs i YGL om radioprogram skall tillämpas också på verksamhet av detta slag. Den som bedriver sådan verksamhet får anses motsvara den som i YGL benämns t.ex. ”den som

sänder radioprogram” (se t.ex. 3 kap. 4 §), ”den som bedriver sändningsverksamheten” (se t.ex. 4 kap. 1 §) eller ”den som bedriver programverksamheten” (se t.ex. 8 kap. 2 §). Föreskriften om att grundlagens regler om radioprogram skall tillämpas på verksamhet som avses i förevarande paragraf innebär att bestämmelsen i 5 kap. 4 § tredje stycket om återgivande av dom i ett radioprogram är tillämplig även på sådan verksamhet. Det innebär att domen skall återges i samma databas som det brottsliga yttrandet. Också 4 kap. 5 § om utseende av ställföreträdare blir tillämplig på verksamhet enligt förevarande paragraf, eftersom utgivare skall utses för hela verksamheten. Av den föreslagna lydelsen av 3 kap. 18 § tillämpningslagen framgår att utgivare skall utses för hela verksamheten när det gäller verksamhet enligt första stycket. Beträffande verksamhet enligt andra stycket framgår att utgivare skall utses för hela verksamheten av kommentaren till det stycket (se nedan).

I punkten 1 motsvarar det första ledet fram till ”eller indirekt...” nu gällande databasregel. Det tidigare uppställda kravet på att mottagaren inte kan ändra innehållet i registret har dock omformulerats till ett krav på att endast den som driver verksamheten kan ändra innehållet. Syftet är att klargöra att bestämmelsen inte heller omfattar sådana databaser där t.ex. en extern informationsleverantör kan ändra innehållet utan föregående åtgärd av databasinnehavaren. När det på samma www-adress finns både information som användarna inte kan ändra och t.ex. ett diskussionsforum där användarna kan göra inlägg som utan föregående åtgärd av databasinnehavaren blir direkt tillgängliga för andra användare torde diskussionsforumet kunna ses som en egen databas, om detta är naturligt med hänsyn till hur innehållet är ordnat på adressen. I sådant fall skulle endast den delen falla utanför grundlagsskyddet.

Med det följande ledet ”indirekt genom framställning av en teknisk upptagning, en skrift eller en bild” ges grundlagsskydd för sådan print on demand-verksamhet som består i att tekniska upptagningar, skrifter eller bilder framställs på begäran i enstaka exemplar genom överföring av innehåll från en databas. Skyddet avser databasen och framställningsprocessen och inte den tekniska upptagning, skrift eller bild som blir resultatet av framställningen. Det enskilda exemplaret är inte avsett för spridning till allmänheten och omfattas därför inte av reglerna i YGL eller TF. Endast YGL:s och TF:s regler om utredningsbeslag gäller för print on demand-exemplar, om det är fråga om ingripanden på grund av missbruk av yttrandefriheten (se den föreslagna lydelsen av 7 kap. 3 § YGL). Eftersom konfiskeringsbeslag enligt YGL och TF endast kan avse upptagningar eller skrifter som är avsedda för spridning, är reglerna om sådana beslag inte tillämpliga på print on demand-exemplar enligt databasregeln. Den som rent faktiskt ombesörjer att ett print on demand-exemplar framställs på kundens begäran, t.ex. en affärsinnehavare eller ett affärsbiträde, omfattas av grundlagsskyddet för print on demand inklusive principen om ensamansvar. Han eller hon kan därför inte ådömas ansvar för brott enligt vanlig lag för t.ex. hets mot folkgrupp. Grundlagarnas regler om den som låter framställa eller den som sprider en teknisk upptagning, en skrift eller en bild är inte heller tillämpliga på honom. Enligt den föreslagna lydelsen av 3 kap. 15 § tredje stycket kan han eller hon dock dömas till penningböter om han eller hon uppsåtligen eller av oaktsamhet

lämnar ut ett print on demand-exemplar som saknar någon uppgift som enligt det föreslagna första stycket i samma paragraf skall anges på exemplaret. Detsamma gäller om en sådan uppgift är oriktig och den som lämnar ut exemplaret känner till detta. I fråga om print on demand-verksamhet får grundlagens regler om den som bedriver verksamheten anses avse databasinnehavaren. Skulle denne vara den som också faktiskt ombesörjer framställningen av exemplaren, ansvarar han alltså för databasinnehållet och inte för själva framställningen.

Genom punkten 2 ges grundlagsskydd för sådan användning av pushteknik som inte är grundlagsskyddad enligt 6 § eller dagens databasregel. Användningen innebär att en databasinnehavare, som råder över innehållet i databasen, sänder meddelanden till mottagarna med innehåll och tidsintervaller som dessa angett i förväg. Meddelandena sänds alltså "enligt särskilda önskemål". När sådana webbsändningar som omfattas av 6 § överförs genom pushteknik som startas av sändaren torde det knappast finnas något utrymme för att anse att användningen av pushtekniken faller utanför den bestämmelsen.

Genom *andra stycket* blir det möjligt även för andra, såväl fysiska som juridiska personer, än sådana massmedieföretag som avses i första stycket att få grundlagsskydd för verksamhet som anges där. Förutsättningen är att utgivningsbevis gäller för verksamheten. Det är alltså fråga om ett frivilligt grundlagsskydd. Möjligheten att få grundlagsskydd omfattar endast den som driver verksamhet genom överföringar som utgår från Sverige. När det gäller print on demand-verksamhet kan grundlagsskydd föreligga enligt detta stycke om överföringarna utgår från Sverige oavsett var framställningen av exemplaren sker.

Genom att förutsättningarna för att utgivningsbevis skall kunna utfärdas och återkallas anges i grundlagen blir skyddet stabilt. Förutsättningarna är i princip desamma som gäller i fråga om utgivningsbevis för periodiska skrifter. För att utgivningsbevis skall utfärdas måste verksamheten tekniskt vara ordnad på det sätt som sägs i första stycket. Överföringarna måste också anses utgå från Sverige. En utgivare som uppfyller föreskrivna behörighetsvillkor (jfr. 4 kap. 2 § YGL och 3 kap. 19 § tillämpningslagen) måste ha utsetts för verksamheten och ha åtagit sig uppdraget. Utgivningsbeviset måste kunna knytas till en viss databas. Verksamheten skall 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 lätt kan ske med namn på annan verksamhet enligt paragrafen.

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 till Radio- och TV-verket. Det föreskrivs också i 3 kap. 27 § tillämpningslagen 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 verksamhet, får redan utfärdat utgivningsbevis återkallas. Ett bevis får t.ex. återkallas i det fallet att verksamheten inte längre är tekniskt ordnad på det sätt som krävs eller att överföringarna inte längre utgår

från Sverige. Det får också återkallas, om det visar sig att det finns risk för förväxling med ett tidigare anmält namn på annan verksamhet enligt paragrafen. Beträffande detta fall att förväxlingsrisk upptäcks finns en särskild regel i 3 kap. 23 § första stycket tillämpningslagen. Utgivningsbevis får även återkallas om verksamheten inte har påbörjats inom sex månader efter att utgivningsbeviset utfärdades (jfr. 5 kap. 6 § första stycket 4 TF). Återkallelse får också ske när den som drev verksamheten anmält att den upphört (jfr. 5 kap. 6 § första stycket 1 TF).

Ett utgivningsbevis gäller för en period av tio år från utfärdandet. Därefter förfaller beviset. Att ett utgivningsbevis som utgångspunkt har en giltighetsperiod på tio år utesluter givetvis inte att beviset kan återkallas efter en kortare tid. Ett utgivningsbevis får förnyas. Beviset kan förnyas hur många gånger som helst och gäller för varje gång i tio år. För att beviset skall få förnyas måste självfallet förutsättningarna för utfärdande av utgivningsbevis vara uppfyllda.

Grundlagsskyddet är knutet till utgivningsbeviset. Om beviset återkallas eller förfaller, 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. Närmare bestämmelser om utfärdande, återkallelse, förfall och förnyelse av utgivningsbevis meddelas i 3 kap. 19–24 §§ tillämpningslagen. Även om det finns förutsättningar att återkalla ett utgivningsbevis, gäller grundlagsskyddet fram till dess återkallandet skett. Av tillämpningslagen framgår att utgivningsbevis förfaller genom att Radio- och TV-verket fattar beslut därom. Fram till dess att sådant beslut har fattats gäller grundlagsskyddet (23 § fjärde stycket). Om en ansökan om förnyelse av ett utgivningsbevis har gjorts, fortsätter beviset och därmed grundlagsskyddet att gälla – utan hinder av att giltighetsperioden är tio år – till dess att beslut med anledning av ansökningen har vunnit laga kraft (23 § femte stycket).

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, och därmed är 6 kap. 2 § YGL om ansvarsövergång tillämplig. Underlåtenhet att vid behov anmäla ny utgivare straffsanktioneras i 3 kap. 30 § första stycket tillämpningslagen.

Tredje stycket inleds med en definition av begreppet databas som har ersatt det tidigare registerbegreppet (jfr. prop. 2000/01:33 s. 88 ff.). Kravet på att databaser skall ha namn motiveras av att de måste kunna identifieras om det är aktuellt att ingripa mot innehållet. I 3 kap. 18 § och 19 § andra stycket tillämpningslagen anges att namnet skall innehålla databasens domännamn eller motsvarande uppgift. I 3 kap. 30 § andra stycket samma lag straffsanktioneras skyldigheten att anmäla namn och ändring av namn på verksamhet enligt första stycket i förevarande 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 är att det inte kan förhindras att sådan verksamhet bedrivs under förväxlingsbart namn, eftersom grundlagsskyddet är automatiskt. Kravet i 3 kap. 18 § 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 §

Ändringen i *första stycket* behandlas i avsnitt 6.2.1. Den 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 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 en beredvillighet att producera och sprida tekniska upptagningar på beställning.

Ändringen avser utgivningstidpunkten och rör inte vad som krävs för att grundlagen över huvud taget skall vara tillämplig. Det är 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 genom offentlig uppspelning. För att grundlagen skall vara tillämplig krävs ett tillräckligt antal exemplar för att spridning skall kunna ske till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Frågan om grundlagen är tillämplig avgörs alltså genom tillämpning av presumptionsregeln i andra stycket.

3 kap.

1 §

Förslaget till ändring av *andra stycket* behandlas i avsnitt 9.2. Punkterna 1 och 4 motsvarar dagens andra stycke. Några ändringar i sak är inte avsedda såvitt avser dessa punkter.

Punkten 2 tillåter lagstiftning om skyldighet för nätinnehavare att upplåta utrymme i sitt nät för annans överföringar, oavsett om överföringarna förmedlar ett privat innehåll eller ett sådant innehåll som avses i YGL, i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar. Punkten skall täcka t.ex. gällande och kommande bestämmelser om tillträde till och s.k. samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät.

Punkten 3 tillåter lagstiftning som tillförsäkrar mottagarkretsen ett inflytande över programvalet, t.ex. lagregler om skyldighet för en nätinnehavare att efterhöra mottagarkretsens önskemål om vilka program som skall förmedlas. Medgivandet till lagstiftning innefattar en möjlighet att föreskriva om ingripande mot åsidosättande av sådan skyldighet.

Det kan noteras att 2 § i fråga om etersändningar redan i dag medger föreskrifter av det slag som nu behandlats. Bestämmelsen i 3 § är tillämplig på sådana föreskrifter. Enligt den skall vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 12 § andra–femte styckena och 13 § RF gälla i fråga om sådana begränsningar i sändningsrätten som avses i 3 kap. 1 och 2 §§ YGL. Regeln i 3 kap. 5 § YGL om möjligheten att få frågor om rätt att sända radioprogram prövade av domstol omfattar frågor om skyldighet för nätinnehavare att upplåta utrymme i nätet enligt det nu gällande andra stycket i förevarande paragraf. Denna skyldighet innebär nämligen 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. 89 f. och 118). Även skyldigheten enligt den föreslagna punkten 2 rör rätten att sända radioprogram. Detsamma gäller skyldigheten enligt den föreslagna punkten 3 att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet, i vart fall om den förenas med möjlighet att ingripa mot åsidosättande av skyldigheten.

6 §

Ändringen är föranledd av att paragrafen avser inte endast traditionella ljudradio- och TV-program utan även överföringar av innehåll enligt databasregeln i 1 kap. 9 §. 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 §

Paragrafen är ny och innebär en skyldighet att sätta ut vissa uppgifter på tekniska upptagningar, skrifter och bilder som framställts genom sådan print on demand-verksamhet som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1.

I *första stycket* föreskrivs att det av ett print on demand-exemplar skall framgå hur det framställts nämligen genom print on demand, databasens namn samt när och var exemplaret framställts. Uppgifterna gör det möjligt att skilja print on demand-upptagningar, -skrifter och -bilder från sådana upptagningar, skrifter och bilder som faller in under YGL:s och TF:s allmänna regler. 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 upptagningar och att grundlagsskydd i stället gäller för den bakomliggande databasen och framställningsprocessen. Uppgifterna ger då också ledning för utredningen av ett eventuellt yttrandefrihetsbrott i databasen. Av 7 kap. 3 § framgår att YGL:s respektive TF:s regler om utredningsbeslag gäller för print on demand-exemplar när beslaget sker med anledning av ett yttrandefrihetsbrott.

Som angetts ovan under 1 kap. 9 § första stycket 1 omfattas den som rent faktiskt ombesörjer att ett print on demand-exemplar framställs på kundens begäran av grundlagsskyddet, bl.a. principen om ensamansvar.

Om det på upptagningen, skriften eller bilden anges att den utgör ett ”print on demand-exemplar” eller ett ”beställt exemplar” får därav anses framgå att den är framställd på det sätt som anges i 1 kap. 9 § första stycket 1. Av den nya lydelsen av 4 kap. 4 § första stycket framgår att uppgift om vem som är utgivare för databasen också skall anges.

Skyldigheten att se till att print on demand-exemplaren förses med uppgifter enligt förevarande paragraf ligger på den som driver verksamheten dvs. på databasinnehavaren. Denne har möjlighet att förse databasen med datorprogram som sätter ut uppgifterna på exemplaren. Det är inte möjligt för den som framställer exemplaren att lägga in

sådana datorprogram, eftersom grundlagsskyddet förutsätter att endast den som driver databasen skall kunna ändra innehållet. Närmare bestämmelser om angivande av uppgifterna meddelas i 4 kap. 2 § tillämpningslagen.

Andra stycket har utformats efter förebild av 3 kap. 13 andra stycket YGL.

Tredje stycket har sin förebild i 3 kap. 13 § tredje stycket. Med den som lämnar ut en sådan upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 avses normalt den som faktiskt ombesörjer att exemplaret framställs, t.ex. en företrädare för butiken. Den som lämnar ut exemplaret till kunden måste alltså försäkra sig om att detta är försett med de uppgifter som anges i första stycket. För ansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet.

4 kap.

4 §

Av de nya tredje och fjärde meningarna i *första stycket* följer att sådana tekniska upptagningar, skrifter eller bilder som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1 skall vara försedda med uppgift om vem som är utgivare för den bakomliggande databasen och att det är utgivaren som skall se till att varje exemplar har en sådan uppgift. Straffet för att bryta mot vad som föreskrivs i dessa bestämmelser är detsamma som för brott mot vad som gäller enligt de föregående meningarna i samma stycke. Det följer av 6 §. Hänvisningen i 1 kap. 10 § till förevarande paragraf tar givetvis inte sikte på de nya meningarna.

7 kap.

1 §

I *första stycket* föreslås att JK såvitt gäller tekniska upptagningar skall få möjlighet att delegera sina åklagaruppgifter även vad gäller de yttrandefrihetsbrott som nu föreslås utgöra sådana brott. Delegationsrätten har närmare behandlats i avsnitt 5.6.

Förslaget i första meningen i *andra stycket* innebär att preskriptionstiden för tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § skall räknas från det att det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls. Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.5. Ändringen i andra meningen är en följd av den nya avfattningen av 1 kap. 10 §. Övervägandena bakom förslaget i tredje meningen finns i avsnitt 6.2.2. Den föreslagna regeln blir tillämplig i de fall en teknisk upptagning saknar någon eller flera av de uppgifter som skall anges enligt 3 kap. 13 §. Med att en ursprungsuppgift saknas avses att en sådan uppgift över huvud taget inte är angiven eller är så ofullständigt angiven att den är meningslös, t.ex. när endast ett förnamn anges på den som låtit framställa upptagningen. Vidare avses det fallet att en uppgift visserligen är angiven men det under utredningen finns skäl som talar för att den är oriktig, eftersom det då kan sägas saknas en korrekt ursprungsuppgift. Om det i detta fall senare under utredningen visar sig att uppgiften faktiskt var korrekt, saknas inte en korrekt ursprungsuppgift och då gäller YGL:s korta preskriptionstid.

3 §

Den nya andra meningen i *första stycket* innebär att bestämmelsen om utredningsbeslag i TF är tillämplig när en sådan upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 1, dvs. ett print on demand-exemplar, tas i utredningsbeslag i anledning av ett misstänkt yttrandefrihetsbrott. I övrigt är inte TF:s eller YGL:s regler om skrifter eller tekniska upptagningar tillämpliga på sådana exemplar. Ändringen i den påföljande meningen innebär att andra stycket blir tillämpligt även på utredningsbeslag av en print on demand-upptagning med anledning av ett yttrandefrihetsbrott. Beträffande print on demand-skrifter eller print on demand-bilder gäller 10 kap. 14 § TF fullt ut med dess hänvisning till 10 kap. 6 § samma grundlag. Ändringen i sjätte meningen, förutvarande femte meningen, är en följd av att ett nytt första stycke lagts till i 10 kap. 3 § TF.

Genom den nya andra meningen i *andra stycket* öppnas en möjlighet för JK att i efterhand komplettera ett beslut om utredningsbeslag av en teknisk upptagning med uppgift om vilka avsnitt i upptagningen 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. Preciseringsen av avsnitten skall ske så snart tillgängliga resurser medger. Det sagda gäller också vid beslag av print on demand-upptagningar. I fråga om print on demand-skrifter eller -bilder finns inte samma möjlighet, eftersom det vid utredningsbeslag 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 alltså inte endast de delar av innehållet, t.ex. vissa meningar eller bildsekvenser, i en fysisk upptagning där de brottsliga avsnitten förekommer.

Ändringen i *tredje stycket* klargör att JK, i de fall då skyldigheten enligt 3 kap. 13 § att lämna uppgift om vem som har låtit framställa upptagningen inte fullgjorts, får dröja med att lämna uppgift om konfiskeringsbeslag till denne till dess utredningen kommit så långt att han eller hon kan identifieras. Motsvarande ändring har gjorts i 10 kap. 8 § andra stycket TF.

11 kap.

1 §

Genom ändringen i *första stycket* slås fast att regeln om skyndsam 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.

Övergångsbestämmelser

2.

Punkten innebär att massmedieföretags tillhandahållande som utgjort sådan print on demand-verksamhet eller användning av pushteknik som omfattas av den nya lydelsen av 1 kap. 9 § men inte av den gamla

lydelsen och som skett före ikraftträdandet inte kommer att falla in under grundlagens skydd. Exempelvis föreligger inte ensamansvar och meddelarfrihet för sådant tillhandahållande.

3.

Punkten innebär att den nya regeln i 7 kap. 1 § andra stycket om att preskriptionstiden i fråga om tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § räknas från det att tillhandahållandet upphörde skall tillämpas endast på innehåll som fortfarande finns i databasen vid ikraftträdandet.

4.

Punkten innebär att förlängningen av preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § föreskrivna uppgifterna endast omfattar sådana upptagningar som ges ut efter ikraftträdandet. För upptagningar som getts ut dessförinnan tillämpas alltså de äldre reglerna.

12.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1949:165) angående beslag å vissa skrifter

1 §

Ändringen innebär att begreppet ”bestraffningsrätt” har utmönstrats ur lagtexten. Vidare har vissa språkliga justeringar gjorts.

12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

1 kap.

2 §

Angående innebörden av begreppet databas, se 1 kap. 9 § tredje stycket YGL. Ordet databas används t.ex. i 3 kap. 18 och 19 §§ tillämpningslagen.

2 kap.

2 §

I paragrafens nya tredje mening föreskrivs att Patent- och registreringsverket skall föra register över periodiska skrifter med utgivningsbevis (jfr. 4 §). Uppräkningen av de uppgifter som får anges i registret ansluter till vad som anges i 5 kap. 5 och 6 §§ TF.

3 kap.

18 §

I första meningen har hänvisningen till 16 §, som innebär att varje sändning skall avslutas med en uppgift om vem som har utsetts till utgivare, strukits. Skälet är att det inte är lämpligt att för sådant

tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL kräva att varje överföring skall avslutas med en sådan uppgift. Det är lämpligare att föreskriva endast att sådan uppgift skall lämnas. En regel av denna innebörd föreslås i 26 §.

För att möjliggöra den kontroll av risk för förväxling som skall göras i fråga om verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL föreskrivs i andra meningen att den som bedriver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skall anmäla namn på databasen. En skyldighet att anmäla namn inträder alltså för verksamhet som bedrivs enligt nu gällande databasregel. För att verksamheten säkert skall kunna identifieras och innehållet kunna spåras föreskrivs att namnet skall innehålla databasens domännamn. Om verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att den inte har något domännamn, skall motsvarande uppgift lämnas dvs. då skall motsvarande datoradress anges. Kravet innebär också en viss garanti mot risk för förväxling med annan verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. Skyldigheten att anmäla namn har stöd i det föreslagna tredje stycket i 1 kap. 9 § YGL. Även förändringar av namnet skall anmälas. Skyldigheten straffsanktioneras i 30 § andra stycket. Av 19 och 22 §§ följer att också den som driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL skall anmäla databasens namn. 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 (1996:844) att sända radioprogram också driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL skall 1 och 2 §§ tillämpas i fråga om verksamheten. Första stycket i 1 § är emellertid inte avpassat för verksamhet enligt 1 kap. 9 § YGL. Därför föreskrivs i fjärde meningen i förevarande paragraf att utgivare skall utses för hela verksamheten, vilket dock inte hindrar programföretaget från att dela upp sin verksamhet på flera fristående delar med var sin utgivare, och att uppgift om utgivaren skall antecknas i register hos programföretaget. Ställföreträdare kan utses för verksamheten (4 kap. 5 § YGL jämförd med 1 kap. 9 § YGL). Om en sådan har utsetts, skall även uppgift om honom antecknas i registret.

19 §

I *första stycket* anges att Radio- och TV-verket har till uppgift att pröva ansökningar om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL.

Vilket innehåll en ansökan om utgivningsbevis skall ha framgår av *andra stycket*. Ett utgivningsbevis måste kunna knytas till en viss databas, och en utgivare måste finnas (jfr. 1 kap. 9 § andra stycket YGL, 5 kap. 5 § TF och, beträffande ställföreträdare, 4 kap. 5 § YGL). Uppgifterna som krävs i förevarande stycke är därför nödvändiga. Uppgift om från vilken ort överföringarna utgår är av betydelse även för frågan om rätt forum i yttrandefrihetsmål (7 kap. 3 § tillämpningslagen). Kravet på att databasens namn skall innehålla ett domännamn eller en motsvarande uppgift innebär att verksamheten kan identifieras på ett säkert sätt och innehållet spåras (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 bl.a. behörighetskrav. Av 6 kap. 2 § andra stycket YGL följer bl.a. att en ställföreträdare som inträtt som utgivare men inte längre är behörig när ett yttrandefrihetsbrott begås inte är ansvarig för brottet. I stället ligger ansvaret på utgivaren. Om det i en ansökan om utgivningsbevis anges att ställföreträdare utsetts och det framgår att han eller hon inte är behörig, utgör det visserligen inte grund för avslag på eller avvisning av ansökningen. Radio- och TV-verket bör dock i ett sådant fall upplysa sökanden om förhållandet och att det innebär att utgivaren svarar för eventuella yttrandefrihetsbrott (jfr. reglerna om myndigheternas serviceskyldighet i förvaltningslagen [1986:223]).

Eftersom det endast är sådan verksamhet som tekniskt är inrättad på det sätt som sägs i 1 kap. 9 § som kan erhålla grundlagsskydd genom utgivningsbevis, föreskrivs i *tredje stycket* att en ansökan om utgivningsbevis måste innehålla en teknisk beskrivning av verksamheten.

Enligt *fjärde stycket* skall till ansökningen fogas bevis om att utgivaren uppfyller behörighetsvillkoren och att han har åtagit sig uppdraget (jfr. 5 och 15 §§).

20 §

Paragrafen är utformad efter förebild av 2 kap. 3 §.

21 §

I *första stycket* föreskrivs att en ansökan om utgivningsbevis får avslås, om de förutsättningar som anges i 1 kap. 9 § YGL inte föreligger.

Av *andra stycket* följer att sökanden före ett avslag skall ges möjlighet att avhjälpa brister.

22 §

I paragrafen föreskrivs en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Anmälningsskyldigheten gör det möjligt att övervaka om det föreligger grund för återkallelse av utgivningsbevis. Skyldigheten straffsanktioneras i 25 § första stycket andra meningen.

En anmälan om ändrade förhållanden kan föranleda återkallelse av utgivningsbeviset enligt 23 §. Om det till en sådan anmälan fogas uppgifter och bevis rörande de ändrade förhållandena motsvarande vad som krävs i fråga om en ansökan om utgivningsbevis enligt 19 §, blir frågan om återkallelse inte aktuell. Radio- och TV-verket skall då endast registrera de nya uppgifterna, och utgivningsbeviset och därmed grundlagsskyddet fortsätter att gälla.

23 §

I *första stycket* behandlas grunder för återkallelse av utgivningsbevis. Grunderna framgår av 1 kap. 9 § YGL. För det fallet att förväxlingsrisk föreligger ges i förevarande stycke en bestämmelse som inskränker möjligheten att återkalla beviset. Det föreskrivs nämligen att risken skall ha påvisats inom sex månader från det att beviset utfärdats. Den angivna tiden överensstämmer med tiden i motsvarande bestämmelse i 5 kap. 6 § första stycket 6 TF (jfr. den föreslagna ändringen av denna paragraf).

Andra stycket motsvarar 5 kap. 6 § sista stycket TF.

De tre sista styckena i paragrafen anknyter till vad som föreskrivs i 1 kap. 9 § YGL om att ett utgivningsbevis gäller för en period av tio år från utfärdandet och därefter förfaller, om förnyelse av beviset inte sker.

I *tredje stycket* åläggs Radio- och TV-verket att, i god tid, innan ett utgivningsbevis förfaller, sända en påminnelse till den som bedriver verksamheten om att beviset bara gäller i tio år och att han eller hon måste ansöka om förnyelse för att beviset inte skall förfalla efter tioårsperiodens utgång. Verket kan sända påminnelsen i vanligt lösbrev, dvs. utan något delgivningsförfarande. Av sista stycket framgår när en ansökan om förnyelse tidigast kan göras. Radio- och TV-verket kan lämpligen sända påminnelsen ungefär vid den tidpunkten.

I *fjärde stycket* föreskrivs att Radio- och TV-verket i beslut skall förklara ett utgivningsbevis förfallet. Först när ett sådant beslut har fattats upphör beviset och därmed grundlagsskyddet att gälla.

Av *femte stycket* framgår när en ansökan om förnyelse av ett utgivningsbevis får göras. Vidare framgår att samma bestämmelser som gäller för en ansökan om utgivningsbevis gäller för en ansökan om förnyat utgivningsbevis. Bestämmelserna i 25 § om straff för oriktiga uppgifter i en ansökan gäller också en förnyelseansökan. Bestämmelsen i 24 § om överklagande av Radio- och TV-verkets beslut gäller också beslut med anledning av en förnyelseansökan. Om en förnyelseansökan har kommit in till Radio- och TV-verket i rätt tid, fortsätter det gamla beviset och därmed grundlagsskyddet – utan hinder av vad som föreskrivs i 1 kap. 9 § andra stycket YGL om att giltighetsperioden för beviset är tio år – att gälla till dess att verkets beslut med anledning av ansökan har vunnit laga kraft. Beslutet kan sedan innebära att beviset förnyas, och då löper den nya tioårsperioden från utgången av den tidigare tioårsperioden.

24 §

Enligt 13 kap. radio- och TV-lagen (1996:844) 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 dvs. länsrätt. Även beslut rörande utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelserna i 23 § förvaltningslagen (1986:223) och 6 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) om tid för överklagande gäller. Det innebär att överklagandet skall ha kommit in till Radio- och TV-verket inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.

Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd för prövning i kammarrätt av beslut som meddelats av länsrätt.

25 §

I *första stycket* föreskrivs i första meningen straff för lämnande av oriktig uppgift i en ansökan om utgivningsbevis (jfr. 5 kap. 13 § TF). I andra meningen straffsanktioneras skyldigheten enligt 22 § att anmäla ändringar i de förhållanden som legat till grund för utfärdande av utgivningsbevis (jfr. nu gällande 20 §, vilken, bortsett från smärre tillägg, motsvarar föreslagna 30 § första och andra styckena).

I *andra stycket* anges att JK är åklagare i mål om ansvar för brott som avses i första stycket.

26 §

Se kommentaren till 18 §. Kravet på lättillgänglighet innebär att det skall vara enkelt att hitta uppgifterna. Det är lämpligt att dessa anges på den ”sida” som presenterar databasen och som ofta först möter en användare.

27 §

Ett register över verksamheter enligt 1 kap. 9 § YGL är nödvändigt för att Radio- och TV-verket 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 § första stycket andra meningen, och för kontrollen över utgivningsbevisens giltighetstid, jfr. 23 § tredje och fjärde styckena.

28 §

Paragrafen har sin förebild i 2 kap. 4 §. Det bör framhållas att ansökningsavgiften i ett ärende om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL inte får vara så hög att den i praktiken omöjliggör eller väsentligt begränsar möjligheten att skaffa grundlagsskydd. En självkostnadsprincip bör gälla.

30 §

Första meningen i första stycket är samma som i förutvarande 20 §. Detsamma gäller inledningen av andra stycket fram till ”eller att anmäla namn...” och straffsanktionen.

I den nya andra meningen i *första stycket* straffsanktioneras skyldigheten för den som bedriver verksamhet med utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL att vid behov anmäla ny utgivare. 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 § 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 en 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 § första stycket 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 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).

Genom ett tillägg till *andra stycket* som inleds ”eller att anmäla namn...” straffsanktioneras skyldigheten enligt 18 § att anmäla namn och ändring av namn på verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL. Straffsanktionen har stöd i 1 kap. 9 § tredje stycket YGL.

I det nya *tredje stycket* anges att JK är åklagare i mål om ansvar för brott som avses i de föregående styckena.

4 kap.

2 §

Ändringen innebär att den skyldighet att sätta ut vissa uppgifter på print on demand-exemplar som föreskrivs i 3 kap. 15 § första stycket YGL skall fullgöras på det sätt som sägs här. Uppgifterna skall tas in i innehållet på upptagningen, skriften eller bilden eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål, t.ex. en boks pärm om det är fråga om en print on demand-bok. 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). Beträffande fullgörandet av skyldigheten enligt 3 kap. 13 § YGL är någon ändring i sak inte avsedd.

5 kap.

3 §

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 gäller därför även 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. Det kan visserligen vara betungande och medföra kostnader men är nödvändigt för att det yttrandefrihetsrättsliga systemet skall fungera. Dokumentationskyldigheten är straffsanktionerad i 9 §. När det gäller överföringar som omfattas av 1 kap. 9 § YGL skall informationen bevaras under sex månader från det att informationen inte längre tillhandahålls. Utgångspunkten för beräkningen av bevarandetiden sammanfaller med utgångspunkten för preskriptionstiden för sådana överföringar (se 7 kap. 1 § andra stycket YGL). Bevarandetiden överensstämmer med preskriptionstiden.

6 kap.

2 §

Ändringen är en följd av att begreppet tjänstegrad numera används i stället för grad, jfr. bl.a. officersförordningen 1994:882.

7 kap.

1 §

Till bestämmelsen fogas ett nytt *andra stycke* som innebär att mål rörande tryck- och yttrandefrihetsbrott som enligt forumbestämmelserna

skall hanteras av skilda domstolar kan tas upp till prövning av en av dessa om målen har samband med varandra. Detsamma gäller tryck- och yttrandefrihetsmål som rör enskilt anspråk på grund av sådana brott samt mål där talan förs om konfiskation av en tryckt skrift eller en teknisk upptagning.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 8. Där ges också exempel på när den nya forumregeln kan vara tillämplig.

Bestämmelsen är fakultativ och ger möjlighet för JK eller enskild part att välja vid vilken av de aktuella tingsrätterna som talan skall väckas.

3 §

Frågan från vilken ort i Sverige sådana överföringar som avses i 1 kap. 9 § YGL skall anses utgå bör besvaras med ledning av vad som gäller för frågan om sådana överföringar skall anses utgå från Sverige eller från utlandet, se NJA 2001 s. 445.

6 §

Ändringen i bestämmelsen möjliggör att tryck- och yttrandefrihetsmål som har samband med varandra handläggs gemensamt. För det fall synnerliga skäl talar emot det skall dock sådan gemensam handläggning inte ske.

Övergångsbestämmelser

1.

Ändringarna i denna lag träder i kraft samtidigt som ändringarna i TF och YGL.

2.

Databasverksamhet som har grundlagsskydd enligt nu gällande 1 kap. 9 § YGL kommer fortfarande att ha grundlagsskydd. För sådan verksamhet inträder en skyldighet att anmäla namn på databasen enligt 3 kap. 18 § tillämpningslagen. Skyldigheten att anmäla namn såvitt gäller pågående verksamhet skall fullgöras inom tre månader efter ikraftträdandet. För annan verksamhet inträder skyldigheten så snart verksamheten startar.

3.

I punkten anges att den nya föreskriften i 5 kap. 3 § första stycket tredje meningen om tid för bevarande av inspelning av sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § YGL tillämpas endast på innehåll som fortfarande finns i databasen vid ikraftträdandet. Detta överensstämmer med vad som enligt punkten 3 i övergångsbestämmelserna till YGL gäller för den nya bestämmelsen i 7 kap. 1 § YGL om att preskriptionstiden skall räknas från det att tillhandahållandet upphörde.

4.

Beträffande tekniska upptagningar upphävs regeln i 5 kap. 8 § om att vissa videogram inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän pliktexemplar enligt lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument har lämnats. Upphävandet är en följd av ändringen i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen YGL. Ändringen innebär att för upptagningar

som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna uppgifterna skall gälla vad i lag är föreskrivet om tid för väckande av åtal. Denna ändring skall enligt punkten 4 i övergångsbestämmelserna till YGL endast tillämpas på tekniska upptagningar som ges ut efter ikraftträdandet. Detsamma gäller den här angivna ändringen i tillämpningslagen.

Sammanfattning av Mediegrundlagsutredningens betänkande Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet (SOU 2001:28)

Kommitténs huvudförslag:

- Den nuvarande s.k. databasregeln (1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, YGL) utvidgas så att den omfattar också direktsändning på begäran, print on demand och pushteknik. För massmedieföretag skall skyddet liksom hittills vara automatiskt. För andra införs en möjlighet att genom utgivningsbevis få ett frivilligt skydd. Dessa ändringar innebär en vidareutveckling av nuvarande grundlagsreglering men gör denna mindre teknikberoende.
- Nuvarande regel om s.k. must carry-princip (i 3 kap. 1 § YGL) kompletteras.
- Preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter skall vara den enligt brottsbalken och blir därigenom längre än enligt nuvarande huvudregel om ett år. Åtal måste dock väckas inom två år från det att JK fick kännedom om upptagningen.
- Preskriptionstiden för databaser skall vara ett år och räknas från det att tillhandahållandet upphörde. Om den s.k. bilageregeln (i 1 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen, TF) är tillämplig, skall tiden dock vara sex månader från det att tillhandahållandet inleddes. En ny regel ger domstol möjlighet att besluta om borttagande av ett brottsligt yttrande ur en databas som bilageregeln är tillämplig på.
- I beslagsreglerna görs smärre ändringar, bl.a. grundlagsfästs rätten till domstolsprövning.
- Beträffande tekniska upptagningar görs en ändring som klargör att – på motsvarande sätt som enligt TF – ingripande på grund av yttrandefrihetsbrott får ske först när i vart fall ett exemplar framställts och lämnats ut för spridning.
- För tekniska upptagningar som framställts utomlands införs en skyldighet för importören att ange vissa uppgifter på upptagningen.
- Ingen utvidgning görs av brottskatalogen i TF.

Kommitténs uppdrag kan delas upp i tre delar;

- frågan om en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten,
 - tillämpningsproblem rörande TF och YGL, omfattande bl.a. frågan om de preskriptionstider som gäller för tryck- och yttrandefrihetsbrott bör förlängas, vissa frågor om beslag enligt TF och YGL och frågor rörande några tryckfrihetsrättsliga begrepp, samt
 - frågan om ytterligare brott, bl.a. olaga hot, bör upptas som tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Tillämpningsproblemen har påpekats av JK i en framställning till regeringen. Framställningen skall enligt direktiven tjäna som utgångspunkt och diskussionsunderlag för kommitténs överväganden. Bilaga 1

1 En mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten

Uppdraget

Kommittén skall närmare analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. Det anges i direktiven att det tryckta ordet har en särställning i den fria opinionsbildningen och samhällsdebatten och att utgångspunkten därför 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. Förstahandsuppgiften för kommittén avser kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor, dvs. informationsöverföring som sker på annat sätt än genom att fysiska databärare transporteras mellan avsändare och mottagare. Det är därvid utvecklingen på t.ex. Internet och inom telekommunikationerna som står i förgrunden. I direktiven anges att införandet av termen tekniska upptagningar i YGL kan förväntas på ett tillfredsställande sätt möta den tekniska utvecklingen när det gäller upptagningar med sådana yttranden som YGL är avsedd att skydda men att det sagda inte hindrar att vissa justeringar kan behöva göras i såväl TF som YGL för att reglerna skall anpassas till utvecklingen på informationsteknikens område, exempelvis tillkomsten av s.k. print on demand. Uppdraget i denna del kan ses som en fortsättning av den del av Mediekommitténs uppdrag som gällde grundlagsskydd för nya medier (se SOU 1997:49).

Omfattas de nya tjänsterna av nu gällande grundlagsreglering av yttrandefriheten?

Kommittén har undersökt vilka nya tjänster som kan användas för kommunikation med allmänheten. TF gäller för skrift som framställts i tryckpress och skrift som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande om utgivningsbevis gäller för skriften eller denna försetts med vissa uppgifter om mångfaldigandet. TF innehåller också en regel (1 kap. 7 § andra stycket, här kallad bilageregeln) som ger skydd åt radioprogram och tekniska upptagningar som avses i YGL när de används av ägaren till en periodisk skrift för att oförändrat sprida hela eller delar av skriftens innehåll. Radioprogrammet eller den tekniska upptagningen skall i ett sådant fall jämföras med en bilaga till skriften.

YGL gäller för ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Med vissa liknande överföringar avses andra överföringar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor än ljudradio och

television, t.ex. telefax och videotex (det senare var vid YGL:s tillkomst en benämning på en slags databas). YGL innehåller också i 1 kap. 9 § en regel (här kallad databasregeln) som ger grundlagsskydd åt databaser varigenom allmänheten tillhandahålls upplysningar på särskild begäran med hjälp av elektromagnetiska vågor under förutsättning dels att databasen drivs av en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå, dels att mottagaren inte kan ändra innehållet i registret.

Kommittén behandlar portaler, meddelandetjänster, elektronisk post, mötesplatser, diskussionsfora, publicerings- och förmedlingstjänster, länkning, pushteknik, webbsändningar, sök- och navigationstjänster, bevakningstjänster, filtreringstjänster, accesstjänster och print on demand. När det gäller frågan om dessa tjänster omfattas av TF eller YGL är frågan närmare bestämt om de faller under tillämpningsområdet för någon av följande regler; huvudregeln om radioprogram i 1 kap. 6 § YGL, databasregeln i 1 kap. 9 § samma grundlag eller bilageregeln i 1 kap. 7 § andra stycket TF respektive reglerna om tryckta skrifter i TF och tekniska upptagningar i YGL.

Huvudregeln om radioprogram i 1 kap. 6 § YGL gäller för sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Beträffande rekvisitet riktad till allmänheten konstaterar kommittén att detta betyder att sändningen skall vara riktad till en vid krets av mottagare som i princip är öppen för envar och att sändningen måste startas av avsändaren. Om sändningen startas av mottagaren faller den alltså utanför denna paragraf.

Beträffande databasregeln i 1 kap. 9 § YGL konstaterar kommittén att även denna paragraf gäller för överföringar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor om 1. allmänheten därigenom på särskild begäran tillhandahålls upplysningar direkt ur ett register med upptagningar för automatisk databehandling och 2. det är ett sådant massmedieföretag som anges i paragrafen som ombesörjer tillhandahållandet och mottagaren inte kan ändra innehållet i registret. Mediegrundlagsutredningen anser att kravet att överföringen skall ske på begäran innebär ett krav på att mottagaren startar överföringen. Regeln avser traditionella massmedieföretag och omfattar inte aktörer som enbart driver databasverksamhet. Om ett traditionellt massmedieföretag förlägger sin databasverksamhet till en särskild juridisk person, t.ex. ett nytt aktiebolag, får frågan om detta innebära att verksamheten faller utanför databasregeln enligt kommitténs mening avgöras av om massmedieföretaget alltså kan anses vara den som tillhandahåller allmänheten upplysningarna eller inte. Det bör alltså vara de sakliga förhållandena och inte de formella omständigheterna som är avgörande.

Beträffande bilageregeln (1 kap. 7 § andra stycket TF) anser kommittén, i likhet med Mediekommittén, att uttrycket ”i form av ett radioprogram eller en teknisk upptagning som avses i yttrandefrihetsgrundlagen” innebär att även sådana överföringar från databaser som avses i databasregeln och som alltså sker på begäran från mottagaren kan omfattas av bilageregeln, om det är ägaren till en periodisk skrift som sprider eller låter sprida hela eller delar av skriftens innehåll oförändrat på detta sätt. För att bilageregeln skall vara tillämplig

i ett sådant fall krävs emellertid att databasen enbart innehåller hela eller delar av den periodiska skriftens innehåll. Detta torde innebära att bilageregeln i praktiken mera sällan blir tillämplig på databaser. En webbplats från vilken en ljudfil med en ”taltidning” kan hämtas till en synskadads dator är ett exempel på en databas som kan anses falla under bilageregeln. En särskild fråga är vad som kan anses utgöra en databas när det t.ex. på samma www-adress finns material från flera olika periodiska skrifter. Enligt Mediegrundlagsutredningens mening får innehållet ur en periodisk skrift anses utgöra en egen databas om det finns avskilt i en egen fil så att det är naturligt att betrakta det som en egen enhet. I ett sådant fall skulle alltså bilageregeln kunna vara tillämplig på denna del av databasen. Detta synsätt innebär att det är viktigt att databasinnehavare ordnar verksamheten på ett väl strukturerat sätt så att olika delar av databasen är klart identifierbara och möjliga att skilja från andra delar.

Vid tillämpning av dessa grundlagsregler med den här angivna tolkningen på nya tjänster för kommunikation till allmänheten har Mediegrundlagsutredningen kommit till följande resultat.

Portal är en benämning på en webbplats på Internet där en mängd olika tjänster har samlats. Begreppet portal behandlas därför inte särskilt vad gäller frågan om grundlagsskydd föreligger enligt TF eller YGL utan i stället behandlas de olika tjänsterna för sig.

Meddelandetjänster och elektronisk post som riktas till en vid krets av mottagare som i princip är öppen för envar omfattas av huvudregeln om radioprogram i 1 kap. 6 § YGL. Bilageregeln i 1 kap. 7 § andra stycket TF kan därmed också bli tillämplig om det är ägaren till en periodisk skrift som sprider hela eller delar av skriftens innehåll oförändrat på detta sätt. Sändning av meddelandetjänster och elektronisk post startas av avsändaren. Databasregeln kan därför inte bli tillämplig.

Vid *webbaserad e-post* sänder avsändaren inte e-postmeddelandet till mottagarens dator utan till en e-postserver och meddelandet presenteras som webbsidor där mottagaren kan läsa det. Detta kan jämföras med ett brev som når en personlig postbox och som sedan hämtas där av adressaten. Om samma meddelande sänds till en vid krets av mottagare som i princip är öppen för envar kan webbaserad e-post falla under huvudregeln om radioprogram. Om det är ägaren till en periodisk skrift som sprider eller låter sprida skriftens innehåll oförändrat på detta sätt kan även bilageregeln vara tillämplig.

Beträffande *mötesplatser och diskussionsfora* konstaterar Mediegrundlagsutredningen att det är användaren som startar överföringen av material från databasen. Huvudregeln om radioprogram kan därför inte vara tillämplig. Om databasen är ordnad så att användarna kan föra in material så att detta blir tillgängligt för andra användare utan föregående åtgärd från den som driver databasen faller den utanför grundlagsskyddet eftersom mottagaren då kan ändra innehållet i databasen. Om däremot databasen är ordnad så att införingar som användarna gör inte kan bli tillgängliga för andra användare utan föregående åtgärd från den som driver databasen, en s.k. modererad tjänst, är databasregeln tillämplig om det är ett sådant massmedieföretag som anges i regeln som driver verksamheten. Även bilageregeln kan bli tillämplig på en sådan databas.

När det gäller *publicerings- och förmedlingstjänster samt länkning* konstaterar kommittén att databasregeln måste tolkas så att tillämpning av regeln är utesluten inte endast i fall då mottagaren kan ändra innehållet i databasen så att ändringarna blir tillgängliga för andra användare utan föregående åtgärd av den som driver databasen utan även i fall när någon annan har denna möjlighet. Detta innebär att om databasen innehåller t.ex. länkar till andra databaser eller på annat sätt är sammankopplad med andra databaser och ändringar av innehållet i dessa andra databaser oförmedlat kan bli tillgängliga för användarna i massmedieföretagets databas som innehåll i denna ("hämtningslänk") faller massmedieföretagets databas utanför grundlagsskyddet enligt YGL. Det torde dock vara ett mera teoretiskt fall att en länk tekniskt är konstruerad på detta sätt. Länkar som innebär att användaren tekniskt förflyttas ("förflyttningsslänk") till den länkade databasen kan enligt Mediegrundlagsutredningens mening inte anses utgöra något problem. Innehållet i den länkade databasen ingår då inte i massmedieföretagets databas utan länkningen är att betrakta endast som en hänvisning. En sådan länkning innebär alltså inte att massmedieföretagets databas faller utanför databasregeln.

När det gäller *pushteknik* konstaterar kommittén att begreppet har en vag innebörd. Oftast torde det dock betyda att användarna abonnerar på skraddarsydda sammanställningar av information som sänds till dem utan särskild begäran vid varje tillfälle men enligt ett i förväg uppgjort schema. Om det är mottagaren som startar överföringen kan tjänsten omfattas av databasregeln om det är ett traditionellt massmedieföretag som driver tjänsten. Om överföringarna startas av avsändaren gör detta att databasregeln inte är tillämplig även om informationen hämtas ur en databas. Huruvida överföringarna i ett sådant fall omfattas av huvudregeln om radioprogram beror på om tillräckligt många abonnenter får del av ett likalydande meddelande för att det skall kunna anses riktat till allmänheten så som krävs enligt den regeln.

Beträffande *webbsändningar* konstaterar kommittén att det är mottagaren som startar överföringen och att alla fall av uppspelning av en tidigare inspelning omfattas av databasregeln, förutsatt att det är ett sådant massmedieföretag som anges i regeln som driver verksamheten. Även när det är fråga om överföring av en direktsändning, dvs. överföring i princip utan tidsfördröjning i förhållande till verkligheten och utan egentlig lagring av datafiler, är det mottagaren som startar överföringen, det är då fråga om en *direktsändning på begäran*. Eftersom mottagaren startar överföringen är huvudregeln om radioprogram enligt kommitténs mening inte tillämplig. Direktsändning på begäran kräver med nuvarande teknik en datalagring i några sekunder och tidsfördröjningen kommer att bli än mindre, kanske endast någon tusendels sekund. Eftersom det då knappast är fråga om en sådan datalagring som avsågs när databasregeln kom till är det enligt Mediegrundlagsutredningens mening tveksamt om direktsändning på begäran omfattas av YGL nu och än mer i framtiden.

När det gäller *sök- och navigationstjänster* anser kommittén att om mottagaren använder sådana tjänster får den information som sänds till honom med hjälp av tjänsterna anses överförd på begäran. Databasregeln eller bilageregeln kan därför bli tillämpliga även när sådana tjänster

används om de förutsättningar som anges i reglerna är uppfyllda. Beträffande *bevakningstjänster* kan förhållandet vara detsamma. Det kan då även vara fråga om överföringar som startas av avsändaren. Huvudregeln om radioprogram kan i ett sådant fall vara tillämplig.

Filtreringstjänster används för att sortera bort viss information. Användningen av sådana tjänster är alltså inte relevant för frågan om överföring av information på visst sätt faller under grundlagens skydd.

Den som tillhandahåller en ren *access-tjänst* kan enligt Mediegrundlagsutredningens mening inte anses därigenom tillhandahålla information.

När det gäller *print on demand*, dvs. framställning på beställning av enstaka exemplar av skrifter, bilder eller tekniska upptagningar konstaterar kommittén att sådan framställning i normalfallet inte omfattas av TF eller YGL.

Slutsatser angående behovet av en ändring av grundlagsregleringen av yttrandefriheten

Kommittén anser att det föreligger behov av att ändra grundlagsregleringen av yttrandefriheten så att även databaser hos t.ex. bokförlag och tryckerier får automatiskt grundlagsskydd enligt nu gällande databasregel. Vidare föreligger behov av att ge grundlagsskydd för viss användning av pushteknik, direktsändningar på begäran och viss *print on demand*-verksamhet. Det finns också behov av att ge en möjlighet till grundlagsskydd för sådan verksamhet och för databasverksamhet enligt nu gällande databasregel som bedrivs av andra än massmedieföretag.

Förutsättningarna för ett utvidgat och mer teknikberoende grundlagsskydd

Eftersom utgångspunkten för uppdraget är att uppdelningen på två grundlagar skall bestå och TF även i fortsättningen skall ge skydd för det tryckta ordet ingår det inte i Mediegrundlagsutredningens uppdrag att överväga om det är möjligt att åstadkomma ett generellt grundlagsskydd för yttrandefriheten som omfattar alla yttranden oavsett vilket medium de framförs i.

Önskan att uppnå en mera teknikberoende YGL får enligt kommitténs mening inte leda till ett försämrat grundlagsskydd utan de hittills gällande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna måste alltså kunna gälla. Det är bl.a. svårt att applicera det nuvarande ensamansvarssystemet generellt på publicering på Internet. Om så skulle ske finns det stor risk att det ofta inte skulle finnas någon att ställa till svars om ett yttrande är brottsligt. Man bör inte heller generellt belasta alla som publicerar yttranden på t.ex. Internet med de nackdelar som följer med ett grundlagsskydd i form av skyldighet att utse utgivare, dokumentera innehållet etc. Ett generellt grundlagsskydd för publicering via Internet eller genom andra överföringar till allmänheten med hjälp av

elektromagnetiska vågor bör därför inte genomföras utan någon form av avgränsning krävs.

Avgränsningen bör ske genom en möjlighet till frivilligt grundlagsskydd för viss kommunikation. Detta frivilliga skydd kan inte åstadkommas genom något slag av regel om att grundlagsskydd gäller om vissa uppgifter finns angivna. Ett skäl härför är att det för grundlagsskydd måste ställas krav utöver angivande av vissa uppgifter, bl.a. måste verksamheten vara ordnad så att den som driver den har kontroll över innehållet. Uppgifter i en databas är inte heller beständiga utan kan lätt tas bort eller ändras vilket kan leda till tveksamhet om grundlagsskydd föreligger. Kommittén anser att skyddet i stället bör utformas så att det görs beroende av om utgivningsbevis söks och utfärdas (se nedan).

Förslag till utvidgning av grundlagsskyddet

Ett utvidgat grundlagsskydd skall bygga på nuvarande modell med ett speciellt, detaljerat grundlagsskydd för massmedier och inte ges formen av ett mera allmänt skydd, t.ex. av den modell artikel 10 i Europakonventionen erbjuder. Mediegrundlagsutredningen föreslår i stället följande. Databasregeln (1 kap. 9 § YGL) utvidgas till att även gälla direktsändning på begäran, print on demand som innebär att enstaka exemplar av skrifter, bilder eller tekniska upptagningar framställs på beställning genom utdrag ur en databas, t.ex. i en bok- eller skivhandel, och användning av sådan pushteknik som innebär att en databasinnehavare som råder över innehållet i databasen sänder meddelanden till mottagarna med innehåll och tidsintervaller som dessa angett i förväg. Som massmedieföretag uppräknas samma aktörer som i nu gällande databasregel med tillägg av företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt TF jämställda skrifter. Även t.ex. bokförlag och tryckerier omfattas alltså. När sådana massmedieföretag som nämns i regeln driver sådan verksamhet som anges i regeln får de automatiskt grundlagsskydd för denna. För andra aktörer föreslås en möjlighet till frivilligt grundlagsskydd efter ansökan om utgivningsbevis för sådan verksamhet som anges i regeln. Om utgivningsbevis utfärdas gäller grundlagsskydd för verksamheten.

Förslaget överensstämmer till sin konstruktion med det som lades fram av Mediekommittén beträffande traditionell databasverksamhet men är mera omfattande eftersom det förutom traditionell databasverksamhet även inkluderar direktsändning på begäran, viss print on demand-verksamhet och viss användning av pushteknik. Förslaget utvidgar också kretsen av massmedieföretag med bl.a. bokförlag och tryckerier. Genom det frivilliga grundlagsskyddet uppnås att alla som vill driva sådan verksamhet som sägs i databasregeln kan få grundlagsskydd för verksamheten om den är ordnad på det sätt som sägs i databasregeln (det krävs t.ex. för direktsändningar på begäran att mottagaren inte kan ändra innehållet och för traditionell databasverksamhet krävs att innehållet kan ändras endast av den som driver verksamheten). Kravet på utgivningsbevis innebär också att medverkande kan kontrollera om sådant finns och därmed grundlagsskydd föreligger och på så sätt få

klarhet i om deras medverkan är straffri. Grundlagen skall uttömmande ange när utgivningsbevis skall utfärdas eller får återkallas.

Kommittén föreslår nya regler i tillämpningslagen om utgivningsbevis. Radio- och TV-verket föreslås utfärda utgivningsbevis på ansökan av den som driver verksamheten, om den tekniskt är ordnad på det sätt som anges i databasregeln, utgivare har utsetts och vissa andra krav är uppfyllda. Radio- och TV-verket föreslås också få till uppgift att föra register över verksamheter enligt databasregeln. En skyldighet att anmäla namn på registret skall finnas, och för att undvika risk för förväxling med verksamhet som drivs enligt nu gällande databasregel föreslås en skyldighet för den som driver sådan verksamhet att anmäla namn på denna till Radio- och TV-verket. Verket skall även bl.a. få möjlighet att återkalla utgivningsbevis om förutsättningar att utfärda sådant bevis inte längre föreligger, t.ex. om verksamheten inte längre tekniskt är ordnad så som krävs enligt databasregeln.

Kommitténs förslag i denna del innebär också att även den som driver sådan verksamhet som sägs i databasregeln och vari överföringarna utgår från utlandet skall ha möjlighet att i Sverige få ett utgivningsbevis. Grundlagens skydd skall gälla fullt ut för sådan verksamhet med utgivningsbevis.

Förslagets teknikberoende m.m.

Förslagen innebär att grundlagen i stor utsträckning är teknikberoende och att de inskränkningar som gäller är nödvändiga om man vill upprätthålla de yttrandefrihetsrättsliga principerna samtidigt som man inte vill belasta andra än dem som vill ha grundlagsskyddet med de därtill hörande förpliktelserna. Mediegrundlagsutredningen anser att grundlagen med de föreslagna ändringarna på ett tillräckligt sätt uppfyller kraven på teknikberoende samtidigt som grundlagsregleringen ges ett lämpligt materiellt innehåll.

Kommittén anser att det bör inrättas en stående beredning som har till uppgift att följa utvecklingen och utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på yttrandefrihetens område.

Förslagets förenlighet med EG:s dataskyddsdirektiv

Möjligheten till undantag i yttrandefrihetens intresse enligt artikel 9 i dataskyddsdirektivet är vidare än vad ordalagen där synes ge vid handen och den utvidgning av YGL:s tillämpningsområde som Mediegrundlagsutredningen föreslår får anses omfattas av denna möjlighet till undantag.

Särskilt om etableringsfriheten för trådsändningar enligt YGL contra skyldigheten att driva samtrafik enligt telelagen m.m.

I YGL föreslås ändringar i fråga om etableringsfriheten (här nätägarens rätt att bestämma över sina nät) för att tillåta regler om skyldighet att

upplåta utrymme i nät för annans teletjänster samt för att klargöra att det är tillåtet med regler om skyldighet för nätinnehavare att släppa in andra program än dem som nu omfattas av den s.k. must carry-skyldigheten liksom med regler om skyldighet att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkollektivet (t.ex. hyresgäster i ett hyreshus) inflytande över programvalet.

2 A Preskriptionstiderna för tryck- och yttrandefrihetsbrotten

Uppdraget

Preskriptionstiden enligt vanlig lag för t.ex. hets mot folkgrupp som inte är ringa är fem år. Enligt TF och YGL gäller emellertid särskilt korta preskriptionstider för tryck- och yttrandefrihetsbrotten. Preskriptionstiden är sex månader för periodiska skrifter och radio- och TV-program. För andra skrifter och tekniska upptagningar är tiden enligt huvudregeln ett år från det att framställningen lämnades ut för spridning. Från denna huvudregel finns det två undantag. De kallas här pliktexemplarsregeln respektive brottsbalksregeln. Pliktexemplarsregeln gäller tekniska upptagningar med rörliga bilder och säger att det beträffande sådana upptagningar i lag får föreskrivas att de inte skall anses ha lämnats ut för spridning förrän de har lämnats för registrering hos en myndighet; för videogram finns i tillämpningslagen en sådan regel som säger att ett videogram som inte har 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 enligt lagen om pliktexemplar av dokument har lämnats. Brottsbalksregeln avser olaga våldsskildring i tekniska upptagningar, för vilka brottsbalkens preskriptionstid gäller i stället för YGL:s.

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. När det gäller frågan om preskriptionstidernas längd anges i direktiven att utgångspunkten är att de typiska nyhetsmedierna periodiska skrifter samt ljudradio- och TV-program alltså skall ha en särskild ställning.

Bakgrunden till uppdraget är bl.a. att JK stött på problem vid tillämpningen av YGL, 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.

Tekniska upptagningar

Kommittén konstaterar att problemet med preskriptionstiden när det gäller tekniska upptagningar inte består i svårigheter att hinna utreda yttrandefrihetsbrotten inom tiden utan i svårigheter att kunna motbevisa påståenden om att preskription inträtt i de vanliga fall då föreskrivna ursprungsuppgifter saknas eller är bristfälliga. Det är alltså inte preskriptionstidens längd som är problemet utan svårigheter att fastställa preskriptionstidens utgångspunkt, dvs. att fastställa när upptagningen lämnades ut för spridning. Mediegrundlagsutredningen anser att det är viktigt att inta en försiktig hållning när det gäller grundlagsändringar och endast 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. Eftersom huvudproblemet med preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar är att upptagningarna i stor utsträckning saknar ursprungsuppgifter leder denna försiktighetsprincip till att lösningen på problemen rörande grundlagarnas preskriptionstider för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar bör gälla sådana tekniska upptagningar som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter och alla yttrandefrihetsbrott.

Kommittén har bl.a. undersökt om det är möjligt att införa regler som fastställer utgångspunkten för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter på något annat sätt än från det att upptagningen faktiskt lämnades ut för spridning, t.ex. efter förebild av pliktexemplarsregeln eller genom en presumtionsregel som JK föreslagit och som innebär att tekniska upptagningar som saknar föreskrivna ursprungsuppgifter skall anses utlämnade för spridning först när de påträffas, om inte annat framgår av omständigheterna. Kommittén har funnit att brottsbalkens regler om preskriptionstid gäller som yttersta gräns för preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott och att denna yttersta tidsgräns skall räknas från det att upptagningen först faktiskt lämnades ut för spridning. Detta innebär att varianter av pliktexemplarsregeln, en sådan presumtionsregel som nyss berörts 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 brottsbalken angivna preskriptionstiderna. De omfattar alltså inte fall där spridning påstås ha skett för så länge sedan att preskriptionstiden enligt brottsbalken 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. Kommittén anser att man inte kan acceptera en regel som säger att brottsbalkens preskriptionstider inte skall gälla som yttersta gräns för yttrandefrihetsbrotten.

Kommittén föreslår att problemet med preskriptionstiden för yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar löses genom en ny regel om att brottsbalkens regler om preskriptionstid skall gälla för yttrandefrihetsbrott i sådana tekniska upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § YGL föreskrivna ursprungsuppgifterna (en utvidgad

brottsbalksregel). Detta sätt att angripa problemet 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. För att inte onödigtvis förlänga den tid JK har på sig att utreda yttrandefrihetsbrottet och väcka åtal föreskrivs också att åtal dock inte får väckas senare än två år från det att JK fick kännedom om upptagningen. Med denna lösning saknar pliktexemplarsregeln och den särskilda regeln om olaga våldsskildring självständig betydelse såvitt avser tid för väckande av allmänt åtal. Kommittén föreslår att de upphävs.

För enskilt åtal för yttrandefrihetsbrott är det redan enligt gällande rätt brottsbalkens preskriptionstider som gäller. Kommitténs förslag föranleder därför ingen ändring beträffande enskilt åtal för yttrandefrihetsbrott.

Tryckta och därmed enligt TF jämställda skrifter samt radio- och TV-program

Problemen på TF:s område kan inte anses så stora att de motiverar en 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 beträffande preskriptionstiderna för tryckfrihetsbrott. Det har inte heller framkommit något som talar för att preskriptionstiderna för yttrandefrihetsbrott i traditionella ljudradio- och TV-program bör förlängas. Någon sådan ändring föreslås därför inte.

Databaser

Yttrandefrihetsbrott i en databas skall betraktas som ett perdurerande (pågående) brott varför preskriptionstiden skall räknas från det att materialet inte längre tillhandahölls i databasen (detta gäller dock inte när bilageregeln i 1 kap. 7 § TF är tillämplig, se nedan). För yttrandefrihetsbrott i databaser föreslås att preskriptionstiden förlängs från sex månader till ett år och att det föreskrivs att tiden löper från det att det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls.

När bilageregeln är tillämplig på en databas är preskriptionstiden för tryckfrihetsbrott i databasen sex månader i likhet med vad som gäller för den periodiska skriften. Hänsyn till syftet med bilageregeln motiverar att tiden i ett sådant fall räknas från det att tillhandahållandet inleddes. I bilageregeln i TF föreslås ett tillägg som anger denna utgångspunkt för preskriptionstiden. Att preskriptionstiden räknas från det att tillhandahållandet inleddes innebär att när väl sex månader gått efter att

tillhandahållandet inleddes skulle brottsligt material kunna tillhandahållas straffritt under oändlig tid. Det föreslås därför också en regel som gör det möjligt för en domstol som dömer för ett tryckfrihetsbrott i en databas som omfattas av bilageregeln att förordna att det brottsliga yttrandet skall tas bort ur databasen. Att inte följa ett sådant förordnande beläggs med straff.

2 B Vissa frågor om beslag

Uppdraget

Kommittén skall se över åtalstiden efter utredningsbeslag med anledning av yttrandefrihetsbrott i tekniska upptagningar. Kommittén skall också 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. Även skyldigheten enligt YGL att sända ett bevis om att beslag har beslutats till den som låtit framställa en upptagning skall ses över.

Kommitténs överväganden och förslag

Mediegrundlagsutredningen anser att rättegångsbalkens regler om rätt till domstolsprövning av beslag gäller för både s.k. utrednings- och konfiskeringsbeslag enligt både TF och YGL. Kommittén föreslår att det i TF införs en uttrycklig regel om rätt till domstolsprövning av beslag som verkställts 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.

Av JK:s framställning framgår att det sällan är möjligt för JK att genomföra en förundersökning och väcka åtal inom den stipulerade tiden, fyra veckor, efter t.ex. ett omfattande beslag av videogram som saknar ursprungsuppgifter. JK har föreslagit att den särskilda tiden för väckande av åtal efter utredningsbeslag upphävs såvitt avser filmer och ljudupptagningar. Med hänsyn till att problem inte föreligger vid alla utredningsbeslag enligt YGL utan främst beträffande omfattande beslag och att möjlighet till förlängning finns enligt YGL samt med beaktande av det viktiga intresset av skyndsam behandling av yttrandefrihetsmål anser Mediegrundlagsutredningen att det inte finns tillräckliga skäl för att avvika från TF:s mönster när det gäller tid för åtal efter utredningsbeslag. Kommittén har alltså stannat för att ingen ändring bör vidtas beträffande tiden för åtal efter utredningsbeslag av tekniska upptagningar.

En bestämmelse i 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. Detta kan i vissa fall vara praktiskt omöjligt, t.ex. vid omfattande beslag av videogram där varje videogram har en speltid av omkring tre timmar. JK

har föreslagit att skyldigheten att ange avsnitt bör upphävas i fråga om utredningsbeslag enligt YGL. Kommittén föreslår att det införs en möjlighet för JK att i efterhand komplettera ett beslut om utredningsbeslag med uppgift om vilka avsnitt som åberopas som brottsliga. Kompletteringen skall göras så snart tillgängliga resurser medger. Komplettering i efterhand får endast ske när det inte är möjligt att ange avsnitten i samband med beslutet om beslag.

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.

2 C Några tryckfrihetsrättsliga begrepp m.m.

Uppdraget

I sin framställning till regeringen tar JK upp problem med vissa begrepp vid tolkningen av grundlagarna, t.ex. upplaga, och efterlyser förtydliganden av begreppsapparaten 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 avgränsningsproblem.

Kommitténs överväganden och förslag

Uttrycket ”skrift som framställts i tryckpress” i 1 kap. 5 § TF

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.

Mediegrundlagsutredningen anser att uttrycket tryckpress i TF får anses avse alla metoder för mångfaldigande som innebär att färgen överförs från tryckmediet, t.ex. en tryckplåt, till tryckbäraren, t.ex. papper, 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 (1 kap. 5 § första stycket andra meningen TF) om de mångfaldigas och förses med sådana uppgifter som anges i regeln. Kommittén anser att det inte är möjligt att i lagtexten närmare precisera vad som avses med tryckpress och att det även framdeles bör överlämnas till rättstillämpningen att avgöra denna fråga.

Svårigheterna att fastställa vilken teknik som använts vid framställningen av en skrift är ett bevisproblem. Kommittén anser att problemet i vart fall för närvarande är av begränsad betydelse men har ändå övervägt om det kan och bör undanröjas eller minskas genom någon

ändring i TF. 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 heller någon lösning på problemet eftersom det skulle ge stora bevisproblem. En stencilregel som gäller för alla skrifter är inte heller tänkbar eftersom det skulle innebära en försvagning av det grundlagsskydd som sedan lång tid gällt för skrifter som framställts i tryckpress och skulle kunna beröra många skrifter. Detsamma gäller om man skulle utforma en regel för alla skrifter efter förebild av en presumptionsregel i 1 kap. 10 § YGL (som avser förekomsten av s.k. ursprungsuppgifter i tekniska upptagningar). Eftersom bevisproblemets omfattning och betydelse får anses tämligen begränsad och de diskuterade lösningarna innebär ingripande ändringar i TF, anser Mediegrundlagsutredningen att grundlagsskyddet för skrift som framställts i tryckpress inte bör ändras. Man bör inte heller i TF införa en presumptionsregel efter förebild av 1 kap. 10 § YGL för skrift som framställs genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande för att åstadkomma en större likhet i behandling av skrifter som framställts i tryckpress och andra skrifter. Anledningen är att en presumptionsregel skulle innebära en viss ökad svårighet för t.ex. polis och åklagare att avgöra om grundlagsskydd föreligger eller inte eftersom även andra omständigheter än förekomsten av ursprungsuppgifter då skulle behöva beaktas.

Upplaga

Kommittén föreslår ingen reglering av begreppet upplaga men redovisar följande synpunkter på detta.

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. Ett sådant fall föreligger t.ex. då ett tryckt plakat 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 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 när spridning avses ske genom utlämning av exemplar och inte genom t.ex. offentlig uppspelning av ett videogram.

Olika innehåll ger olika upplagor, och olika framställningstillfällen ger också olika upplagor.

Utgivningstidpunkten, dvs. den tidpunkt då ingripande mot yttrandet tidigast får ske, 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, sluten krets. Utgivningstidpunkten är alltså inte nådd redan när endast beredvillighet att på beställning producera och sprida upptagningar föreligger eftersom en sådan tolkning skulle strida mot bl.a. förbudet mot censur som innebär att framställning och spridning av skrifter och tekniska upptagningar inte får villkoras av förhandsgranskning av det allmänna och att ingripanden mot överträdelse av vad som är tillåtet att yttra får ske först i efterhand. För att klargöra att utgivningstidpunkten nås 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, sluten krets införs i YGL 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 YGL:s regel om preskription.

Ytterligare begrepp

Kommittén har här följande uppfattning. Med *teknisk upptagning* skall förstås en upplaga av en teknisk upptagning och varje ny upplaga anses utgöra 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, t.ex. genom kopiering, av en ny upplaga är en ny produktion. Några förslag läggs inte fram i denna del.

Tekniska upptagningar som framställts utomlands

Bestämmelserna i YGL om att ursprungsuppgifter skall sättas ut skall inte gälla för tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnats ut för spridning i Sverige, eftersom skyldigheten att sätta ut uppgifter enligt dessa bestämmelser åvilar den som framställer upptagningen och denne inte är åtkomlig eftersom han finns utomlands. I stället införs i YGL en särskild regel om ursprungsuppgifter på sådana ”utländska” upptagningar. Enligt 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 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. När det inte är möjligt 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 enligt kommitténs mening anses framställd utomlands. Bilaga 1

Skyndsam behandling av tryck- och yttrandefrihetsmål

Mediegrundlagsutredningen understryker att det är viktigt att bestämmelserna i TF och YGL om skyndsam behandling av mål enligt grundlagarna efterlevs.

Bestämmelsen om skyndsam handläggning i TF gäller uttryckligen för tryckfrihetsmål ”och annat mål om brott mot bestämmelserna i denna förordning”. Enligt den hänvisning som finns i YGL till denna bestämmelse skall dock vad som sägs där 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. Kommittén föreslår därför en omformulering i YGL så att regeln om skyndsam behandling gäller för samma typer av mål enligt YGL som enligt TF.

3 Brottskatalogen i TF

Uppdraget

Kommittén skall ta ställning till om brottet olaga hot och andra kriminaliserade yttranden där olaga hot ingår som ett led bör upptas i brottskatalogen i TF så att sådana yttranden blir straffbara som tryck- och yttrandefrihetsbrott om de begås i medier som omfattas av TF eller YGL. Bakgrunden till uppdraget är det s.k. Aftonbladsmålet som gällde publicerade ”hotbilder”.

Kommitténs överväganden

Den fråga som skall besvaras är om ytterligare brott bör föras in i brottskatalogen i TF (som gäller också enligt YGL) och i så fall vilka. Frågan gäller främst brott där hot ingår som ett led. Kommittén har sett det som naturligt att låta analysen omfatta samtliga brottsbalksbrott. Det kan ju finnas ansvarsbestämmelser som till konstruktionen liknar hotbrotten och som det kan vara motiverat att behandla likadant vid överväganden om brottskatalogens utformning. Vid bedömning av frågan om utvidgning måste man utgå från det materiella tillämpningsområde TF ansetts ha enligt förarbeten, doktrin och praxis. Gränsen för tillämpningsområdet kan dock inte anses klar.

Mediegrundlagsutredningen anser att följande grundläggande utgångspunkter bör gälla vid övervägandena om ett visst brott är av den arten att det i princip skulle kunna föras in i TF:s brottskatalog. Brottet

måste kunna begås genom ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium. Yttrandet skall vara straffbart i sig vilket 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 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 t.ex. bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri och förfalskning inte skall upptas som tryckfrihetsbrott. Man måste också bedöma om det kan anses sannolikt att brottet skall begås i ett grundlagsskyddat medium, om det aktuella straffstadgandet är sådant att det kan missbrukas i syfte att strypa yttrandefriheten och om det aktuella brottet går att beivra enligt de tryckfrihetsrättsliga process- och ansvarsreglerna.

Vid tillämpning av dessa utgångspunkter på straffstadgandena i brottsbalken har kommittén kommit fram till att 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 ett sådant slag att de skulle kunna upptas i brottskatalogen. Huruvida så också bör ske kräver emellertid ytterligare överväganden. Kommittén har funnit att det inte med någon högre grad av säkerhet kan sägas hur ett införande i brottskatalogen av dessa brott skulle påverka möjligheterna för massmedierna att rapportera om sådana brott men att det inte kan uteslutas att det skulle medföra en viss hämsko på nyhetsrapporteringen. Enligt vad kommittén kunnat utröna finns det inte tillräckligt underlag för någon säker uppfattning om hur vanligt förekommande de aktuella brotten är på Internet. Kommittén har stannat för uppfattningen att det inte finns tillräckliga skäl, i vart fall för närvarande, för att föreslå någon utvidgning av brottskatalogen. Kommittén föreslår alltså inte att något ytterligare brott nu skall upptas i brottskatalogen.

Kommittén har även övervägt frågan om försök, förberedelse och stämpling bör upptas i brottskatalogen – för den händelse ovan angivna brott skulle tas med – och frågan om brotten bör föranleda undantag från ensamansvaret och meddelarfriheten, om de skulle upptas i brottskatalogen.

Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

Härigenom föreskrivs i fråga om yttrandefrihetsgrundlagen¹
dels att 1 kap. 1, 7, 9 och 10 §§, 3 kap. 1 och 6 §§, 4 kap. 1 och 6 §§, 7 kap. 1 och 3 §§, 10 kap. 1 § samt 11 kap. 1 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 3 kap. 15 § och 10 kap. 3 och 4 §§, samt närmast före 3 kap. 15 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.**

1 §

Varje svensk medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt enligt denna grundlag att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.

Yttrandefriheten enligt denna grundlag har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I den får inga andra begränsningar göras än de som följer av denna grundlag.

Vad som sägs i grundlagen om radioprogram gäller förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra *sändningar* av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.

Med tekniska upptagningar avses i denna grundlag upptagningar som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel.

7 §

I fråga om samtidig och oförändrad vidare-sändning här i landet av radioprogram som kommer från utlandet *och radioprogram som förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige gäller enbart vad som föreskrivs i*

3 § första stycket om förbud mot förhandsgranskning och andra

I fråga om samtidig och oförändrad vidare-sändning här i landet av radioprogram *som avses i 6 § och som kommer från utlandet eller förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige gäller enbart vad som föreskrivs i*

3 § första stycket om förbud mot förhandsgranskning och andra

¹ Yttrandefrihetsgrundlagen omtryckt 1998:1439.

hinder,

3 § tredje stycket om innehav av tekniska hjälpmedel och anläggande av trådnät,

4 § om förbud mot ingripanden utan stöd i grundlagen,

5 § om det förhållningssätt som skall iakttas vid tillämpningen av denna grundlag,

3 kap. 1 § om rätt att sända radioprogram i tråd samt

3 kap. 3 och 5 §§ om särskilda regler för lagstiftning och rättslig prövning.

Har riksdagen godkänt en internationell överenskommelse om radioprogram får sådana föreskrifter som avses i 12 § andra stycket inte i strid med överenskommelsen hindra vidareändring av radioprogram.

I 10 kap. 2 § finns föreskrifter om rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande i radioprogram från utlandet.

hinder,

3 § tredje stycket om innehav av tekniska hjälpmedel och anläggande av trådnät,

4 § om förbud mot ingripanden utan stöd i grundlagen,

5 § om det förhållningssätt som skall iakttas vid tillämpningen av denna grundlag,

3 kap. 1 § om rätt att sända radioprogram i tråd samt

3 kap. 3 och 5 §§ om särskilda regler för lagstiftning och rättslig prövning.

9 §

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor på särskild begäran tillhandahåller allmänheten *upplysningar direkt ur ett register med upptagningar för automatisk databehandling. Det gäller dock inte om den mottagande kan ändra innehållet i registret.*

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av *tryckta eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter* eller av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor

1. på särskild begäran tillhandahåller allmänheten *direktsändningar vilkas innehåll den mottagande inte kan ändra,*

2. på särskild begäran tillhandahåller allmänheten *information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, direkt genom överföring eller indirekt genom framställning av en teknisk upptagning eller en skrift eller bild, eller*

3. *annars enligt särskilda önskemål tillhandahåller allmänheten sådana direkt-sändningar som anges i 1 eller information som överförs direkt ur*

en sådan databas som anges i 2.

Vad som sägs i första stycket gäller också annan som har utgivningsbevis för sådan verksamhet. För att utgivningsbevis skall utfärdas krävs att

-verksamheten är ordnad på det sätt som anges i första stycket,

-behörig utgivare utsetts och åtagit sig uppdraget,

-verksamheten har ett namn som är sådant att det inte finns risk för att det förväxlas med namn på en annan verksamhet enligt denna paragraf eller med namn på periodisk skrift, om det är annan än ägaren till skriften som ansöker om utgivningsbeviset och ägaren inte har samtyckt till ansökan. Utgivningsbevis får återkallas om förutsättningar att utfärda sådant bevis inte längre föreligger, om verksamheten inte påbörjats inom sex månader eller om den som drev verksamheten anmält att den upphört. Återkallas utgivningsbeviset gäller därefter vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning. Närmare bestämmelser om utfärdande och återkallelse av utgivningsbevis meddelas i lag.

Med databas avses i denna grundlag en samling av information lagrad för automatisk databehandling. Varje sådan databas skall ha ett namn. Även verksamhet som utgörs av sådana direktsändningar som avses i denna paragraf skall bedrivas under ett namn. Närmare bestämmelser om sådana namn meddelas i lag. Detsamma gäller föreskrifter om straff för den som bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av detta stycke.

10 §

Grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige

Grundlagen är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som ges ut i Sverige. En teknisk

genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt.

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 §.

3 kap.

1 §

Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd.

Den frihet som följer av första stycket hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning eller om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Den frihet som följer av första stycket hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om

1. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning,

2. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme i nätet för andra överföringar än sådana som omfattas av denna grundlag i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana tjänster i nätet,

3. skyldighet för nätinnehavare att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet eller

4. ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

6 §

Föreskrifter om skyldighet att bevara och tillhandahålla inspelningar av sända radioprogram för granskning och att lämna dem till arkiv får meddelas i lag.

Föreskrifter om skyldighet att bevara och tillhandahålla inspelningar av radioprogram för granskning *i efterhand* och att lämna dem till arkiv får meddelas i lag.

Beställexemplar av upptagningar, skrifter och bilder

15 §

Av en sådan teknisk upptagning,

skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2 skall framgå att den är framställd på det sätt som anges där, databasens namn samt när och var upptagningen, skriften eller bilden framställts. Den som driver verksamheten skall se till att upptagningen, skriften eller bilden har sådana uppgifter. Närmare bestämmelser om detta får meddelas i lag.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket eller bestämmelser som avses där skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som lämnar ut en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2 och som saknar någon uppgift som är föreskriven i första stycket skall, om det sker uppsåtligen eller av oaktsamhet, dömas till penningböter. Detsamma skall gälla om en sådan uppgift är oriktig och den som lämnar ut upptagningen, skriften eller bilden känner till detta.

4 kap.

1 §

Radioprogram och tekniska upptagningar skall ha en utgivare. Utgivare av radioprogram skall enligt vad som närmare föreskrivs i lag utses för varje program eller för hela eller delar av programverksamheten.

Utgivaren utses av den som bedriver sändningsverksamheten eller låter framställa den tekniska upptagningen.

Av en sådan teknisk upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2 skall framgå vem som är utgivare för databasen. Utgivaren skall se till att varje exemplar har en sådan uppgift.

6 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1 § skall dömas till böter eller, om omständigheterna är synnerligen försvårade, till fängelse i högst ett år. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 1 § första eller andra stycket skall dömas till böter eller, om omständigheterna är synnerligen försvårade, till

år. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 4 § första stycket skall dömas till penningböter.

I lag får föreskrivas straff för den som bryter mot en föreskrift i lag som meddelats med stöd av 4 eller 5 §.

7 kap.

1 §

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 eller hets mot folkgrupp i tekniska upptagningar. Rätten att väcka allmänt åtal får dock inte överlämnas när det gäller yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp.

Den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är i fråga om radioprogram sex månader från det att programmet sändes. *Beträffande tekniska upptagningar är tiden ett år från det att upptagningen lämnades ut för spridning. Dock får i lag 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. I fråga om olaga våldsskildring i tekniska upptagningar gäller vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan.*

Den tid inom vilken allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott skall väckas är i fråga om radioprogram sex månader från det att programmet sändes *men i fråga om tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § ett år från den tidpunkt när det brottsliga meddelandet inte längre tillhandahölls.* *Beträffande tekniska upptagningar är tiden ett år från det att upptagningen gavs ut. Beträffande sådana upptagningar som saknar någon av de i 3 kap. 13 § föreskrivna uppgifterna gäller dock vad som är föreskrivet i lag om tid för väckande av talan men med den begränsningen att allmänt åtal inte får väckas senare än två år från det att Justitiekanslern fick kännedom om upptagningen.*

3 §

Vad som sägs i 10 kap. tryckfrihetsförordningen om beslag av tryckta skrifter skall gälla också i fråga om beslag av tekniska upptagningar. I stället för 10 kap. 6 § och 8 § andra stycket tryckfrihetsförordningen gäller dock vad som föreskrivs i andra och tredje styckena i denna paragraf. Om den tid som avses i 10 kap. 4 § tryckfrihetsförord-

Vad som sägs i 10 kap. tryckfrihetsförordningen om beslag av tryckta skrifter skall gälla också i fråga om beslag av tekniska upptagningar. *För sådan upptagning, skrift eller bild som avses i 1 kap. 9 § första stycket 2 gäller vad som sägs i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen när fråga är om utredningsbeslag i anledning av yttrandefrihetsbrott.* I stället för

ningen med hänsyn till beslagets omfattning eller någon annan omständighet är otillräcklig, får rätten på Justitiekanslerns framställning medge att tiden förlängs. Förlängningen får inte avse längre tid än som är oundgängligen nödvändig och får omfatta sammanlagt högst två veckor. Vad som sägs i 10 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen gäller inte, om Justitiekanslern enligt 1 § första stycket detta kapitel har överlämnat åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål. Vad som sägs i 10 kap. 2, 4 och 14 §§ tryckfrihetsförordningen samt denna paragraf om Justitiekanslerns uppgifter gäller i sådant fall även den allmänna åklagaren.

Varje beslut om beslag skall 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 den tekniska upptagningen. Beviset skall innehålla uppgift om det eller

10 kap. 6 § och 8 § andra stycket tryckfrihetsförordningen gäller dock *beträffande tekniska upptagningar* vad som föreskrivs i andra och tredje styckena i denna paragraf. Om den tid som avses i 10 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen med hänsyn till beslagets omfattning eller någon annan omständighet är otillräcklig, får rätten på Justitiekanslerns framställning medge att tiden förlängs. Förlängningen får inte avse längre tid än som är oundgängligen nödvändig och får omfatta sammanlagt högst två veckor. Vad som sägs i 10 kap. 3 § *andra stycket* tryckfrihetsförordningen gäller inte, om Justitiekanslern enligt 1 § första stycket detta kapitel har överlämnat åt allmän åklagare att vara åklagare i yttrandefrihetsmål. Vad som sägs i 10 kap. 2, 4 och 14 §§ tryckfrihetsförordningen samt denna paragraf om Justitiekanslerns uppgifter gäller i sådant fall även den allmänna åklagaren.

Varje beslut om beslag skall ange det eller de avsnitt av framställningen som har föranlett beslaget. *Om det vid ett beslag som avser en teknisk upptagning och som är av det slag som avses i 10 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen inte är möjligt att i beslutet närmare ange varje sådant avsnitt, skall beslutet i efterhand, så snart det kan ske, kompletteras med uppgift om vilka avsnitt som åberopas som brottsliga.* Beslaget gäller endast de särskilda skivor, rullar eller andra *sådana* delar av upptagningen där dessa avsnitt förekommer.

Bevis om att beslag har beslutats skall, *så snart det kan ske*, utan kostnad tillställas den som beslaget verkställs hos samt den som har låtit framställa den tekniska upptagningen. Beviset skall

de avsnitt i upptagningen som har föranlett beslaget.

innehålla uppgift om det eller de avsnitt i upptagningen som har föranlett beslaget.

Bilaga 2

10 kap.

1 §

Bestämmelserna i 1-9 och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige. 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.

Bestämmelserna i 1-9 och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige. 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. *I stället för vad som föreskrivs i 3 kap. 13 § första-tredje styckena gäller 3 §. Vad som föreskrivs i 1 kap. 10 § och 7 kap. 1 § angående uppgifter enligt 3 kap. 13 § skall i stället avse uppgifter enligt 3 § första stycket. Vad som föreskrivs i 6 kap. 2 § tredje och fjärde styckena angående uppgift enligt 3 kap. 13 § första stycket om vem som låtit framställa en teknisk upptagning skall i stället avse uppgift enligt 3 § första stycket om vem som här i landet lämnar ut upptagningen för spridning.*

I fråga om rätten att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande och om rätten till anonymitet gäller dock i tillämpliga delar vad som sägs i 13 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen. Därvid skall

hänvisningen till 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena tryckfrihetsförordningen avse 1 kap. 2 § denna grundlag,

hänvisningen till 3 kap. tryckfrihetsförordningen avse 2 kap. denna grundlag,

hänvisningen till 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen avse 2 kap. 3 § denna grundlag och

hänvisningen till 7 kap. 3 § första stycket 2 tryckfrihetsförordningen avse 5 kap. 3 § första stycket 2 denna grundlag.

3 §

Sådana exemplar av tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige skall förses med tydliga uppgifter om vem som här i landet lämnar ut dem för spridning

och när exemplaren förts in i landet. Närmare bestämmelser om detta får meddelas i lag.

Den som här i landet lämnar ut upptagningar för spridning och därvid uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket eller bestämmelser som avses där skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som sprider en teknisk upptagning som saknar någon uppgift som är föreskriven i första stycket skall, om det sker uppsåtligen eller av oaktsamhet dömas till penningböter. Detsamma skall gälla om en sådan uppgift är oriktig och spridaren känner till detta.

4 §

Utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § kan utfärdas även när överföringarna utgår från utlandet. Bestämmelserna i 1-9 kap. och 11 kap. är tillämpliga också på sådan verksamhet med utgivningsbevis. För utgivningsbevis för sådan verksamhet krävs, utöver vad som föreskrivs i 1 kap. 9 §, att utgivaren har tillräcklig möjlighet att utöva sådan befogenhet som avses i 4 kap. 3 §.

11 kap.

1 §

Vad som sägs i 14 kap. 1-3 §§ tryckfrihetsförordningen om resning, högre rätts prövning av tryckfrihetsmål och skyndsam behandling av sådana mål skall gälla också i fråga om yttrandefrihetsmål. Vad som sägs i 14 kap. 1-3 §§ tryckfrihetsförordningen om resning, högre rätts prövning av tryckfrihetsmål och skyndsam behandling av mål skall gälla också i fråga om motsvarande mål enligt denna grundlag.

I alla hänseenden som inte har reglerats särskilt i denna grundlag eller i lag som har beslutats med stöd av den gäller vad som är föreskrivet i lag eller annan författning.

Utlänningar är i fråga om yttrandefriheten enligt denna grundlag likställda med svenska medborgare, om inte något annat följer av lag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
2. I fråga om tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § och som skett före ikraftträdandet tillämpas äldre bestämmelser.
3. Bestämmelsen i 7 kap. 1 § andra stycket om preskriptionstid för yttrandefrihetsbrott vid tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § tillämpas endast på innehåll som alltjämt finns i databasen när denna lag träder i kraft.
4. Bestämmelserna i 7 kap. 1 § andra stycket tredje meningen samt 10 kap. 1 § första stycket tredje meningen och 3 § tillämpas endast på tekniska upptagningar som ges ut här i landet efter att denna lag trätt i kraft.

Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen²

dels att 1 kap. 7 §, 5 kap. 6 § samt 10 kap. 3 och 8 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §

Med periodisk skrift förstås en tidning, tidskrift eller någon annan sådan tryckt skrift som enligt utgivningsplanen är avsedd att under en bestämd titel utgivnas med minst fyra vid särskilda tider utkommande nummer eller häften årligen, samt löpsedlar och bilagor som hör till skriften. Sedan utgivningsbevis för skriften har meddelats, skall denna anses som periodisk till dess att beviset återkallas eller förklaras förfallet.

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 yttrandefrihetsgrundlagen, skall i fråga om tillämpning av 1-14 kap. *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. I lag får föreskrivas om särskild skyldighet att spela in sådana *program* och bevara tekniska upptagningar samt att tillhandahålla dessa. Bestämmelser om rätt till sändningar finns i 3 kap. yttrandefrihetsgrundlagen.

Om ägaren till en periodisk skrift sprider eller låter sprida skriftens innehåll eller delar av detta i form av *överföringar* eller en teknisk upptagning som avses i yttrandefrihetsgrundlagen, skall i fråga om tillämpning av 1-14 kap. *överföringen* 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. *Vid tillämpning av 9 kap. 3 § skall utgivning anses ha skett när programmet sändes, tillhandahållandet på det sätt som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen inleddes eller upptagningen lämnades ut för spridning.* I lag får föreskrivas om särskild skyldighet att spela in sådana *överföringar* och bevara tekniska upptagningar samt att tillhandahålla dessa. Bestämmelser om rätt till sändningar finns i 3 kap. yttrandefrihetsgrundlagen.

² Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1998:1438.

5 kap.

6 §

Utfärdat utgivningsbevis må återkallas:

1. om ägaren anmält att skriftens utgivning upphört;
2. om äganderätten till skriften övergått till någon som ej fyller föreskrivna behörighetsvillkor;
3. om utgivare ej finnes eller utgivaren ej fyller föreskrivna behörighetsvillkor och behörig utgivare ej omedelbart utses;
4. om sex månader förflutit från den dag, då utgivningsbeviset utfärdades, utan att skriften utkommit;
5. om den skrift, som beviset avser, icke under något av de två senast förflutna kalenderåren å särskilda tider utkommit med minst fyra nummer eller häften;
6. om inom sex månader, sedan skriften första gången utkom, visas att beviset med hänsyn till stadgandet i 5 § *sista* stycket icke bort utfärdas; eller
6. om inom sex månader, sedan skriften första gången utkom, visas att beviset med hänsyn till stadgandet i 5 § *tredje* stycket icke bort utfärdas; eller
7. om titeln å en skrift typografiskt sett givits sådan likhet med titeln å annan skrift, för vilken utgivningsbevis utfärdats, att förväxling lätt kan ske samt rättelse ej omedelbart vidtages.

Beslut om återkallelse meddelas av myndighet som avses i 4 §. I ärenden, som avses i första stycket 2-7, skola, om det kan ske, ägaren och utgivaren erhålla tillfälle att yttra sig.

7 kap.

9 §

Om någon döms till ansvar eller ersättningsskyldighet för ett tryckfrihetsbrott genom sådana överföringar som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, får domstolen besluta att det brottsliga yttrandet skall tas bort ur databasen.

Den som fortsätter att sprida ett yttrande i en databas trots att han vet att domstol enligt första stycket beslutat att yttrandet skall tas bort ur databasen skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

10 kap.

3 §

Om ett beslag har verkställts utan rättens förordnande, äger den som drabbas av beslaget begära rättens prövning av det.

Då allmän åklagare förordnat om beslag, skall anmälan därom skyndsamt göras hos Justitiekanslern. Denne har att genast pröva huruvida beslaget skall äga bestånd.

Verkställande av beslag å tryckt skrift skall uteslutande omfatta de för spridning avsedda exemplaren av skriften.

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 föranlett beslaget.

Bevis om tryckt skrifts tagande i beslag skall, *så snart det kan ske*, 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 föranlett beslaget.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

2. I fråga om tillhandahållande före ikraftträdandet av överföringar som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas äldre bestämmelser.

3. Den nya andra meningen i 1 kap. 7 § andra stycket samt 7 kap. 9 § skall tillämpas endast på tillhandahållande som inleds efter det att denna lag trätt i kraft.

Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden³

dels att 5 kap. 8 § skall upphöra att gälla,

dels att nuvarande 3 kap. 19 och 20 §§ skall betecknas 3 kap. 29 respektive 30 §,

dels att 1 kap. 2 §, 2 kap. 2 §, 3 kap. 18 och 20 §§, 4 kap. 2 §, 5 kap. 3 § samt 7 kap. 3 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 19 § skall sättas närmast före 3 kap. 29 §,

dels att det i lagen skall införas tio nya paragrafer, 3 kap. 19-28 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

De bestämmelser i denna lag som gäller tryckta skrifter eller tryckning av skrifter skall tillämpas även på andra skrifter som faller under tryckfrihetsförordningen.

Uttrycken radioprogram och teknisk upptagning används i lagen på samma sätt som i yttrandefrihetsgrundlagen.

Uttrycken radioprogram, *databas* och teknisk upptagning används i lagen på samma sätt som i yttrandefrihetsgrundlagen.

2 kap.

2 §

Frågor om utgivningsbevis prövas av Patent- och registreringsverket. Verket tar också emot anmälningar om utgivare och ställföreträdare för utgivare.

Frågor om utgivningsbevis prövas av Patent- och registreringsverket. Verket tar också emot anmälningar om utgivare och ställföreträdare för utgivare. *Verket skall föra register över periodiska skrifter med utgivningsbevis. Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling. Det får innehålla uppgifter om skriftens titel, utgivningsort, utgivningsplan, ägare, utgivare och, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren samt tidpunkt för utfärdande och förnyelse av utgivningsbevis.*

³ Lagen omtryckt 1998:1442.

3 kap.

18 §

I fråga om sådant tillhandahållande av upplysningar med hjälp av elektromagnetiska vågor som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas 12-16 §§.

Bestämmelserna i 12-15 §§ tillämpas också i fråga om sådant tillhandahållande av information som avses i 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Den som bedriver sådan verksamhet skall till Radio- och TV-verket anmäla vilket namn databasen eller direktsändningsverksamheten har. Namnet skall innehålla databasens eller direktsändningsverksamhetens domännamn eller motsvarande uppgift. När ett sådant programföretag som har tillstånd enligt 2 kap. 2 § första stycket radio- och TV-lagen (1996:844) att sända radio-program också driver verksamhet enligt 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall i stället för vad som anges i 1 § första och andra styckena gälla att

- utgivare skall utses för verksamheten,*

- uppgift om vem som är utgivare, och i förekommande fall ställföreträdare, skall antecknas i register hos programföretaget,*

- uppgift, i förekommande fall, skall antecknas i registret om att direktsändning tillhandahålls samt om beräknad tidpunkt för direktsändningens början.*

19 §

Utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen utfärdas av Radio- och TV-verket på ansökan av den som bedriver verksamheten.

En ansökan skall innehålla uppgift om databasens eller direktsändningsverksamhetens namn, vem som bedriver verksamheten, från vilken ort överföringarna utgår och vem som utsetts till utgivare samt, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren.

Namnet skall innehålla databasens eller direktsändningsverksamhetens domännamn eller motsvarande uppgift.

Ansökningen skall också innehålla en teknisk beskrivning av verksamheten. Av denna skall framgå hur information tillhandahålls allmänheten. Beskrivningen skall ha sådan omfattning att det framgår om verksamheten uppfyller förutsättningarna enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Om överföringarna utgår från utlandet skall av ansökan framgå också hur utgivaren tillförsäkrats möjlighet att utöva sådan befogenhet som anges i 4 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Till en ansökan skall fogas bevis att utgivaren uppfyller de behörighetsvillkor som anges i yttrandefrihetsgrundlagen och att han har åtagit sig uppdraget.

Om en ansökan avser en databas eller direktsändningsverksamhet med ett namn som företer sådan likhet med namnet på en periodisk skrift för vilken utgivningsbevis utfärdats att förväxling lätt kan ske och det är annan än den registrerade ägaren till skriften som ansöker om utgivningsbeviset, skall till ansökan fogas bevis om att sökanden är ägare till skriften eller att ägaren till skriften samtyckt till ansökan.

20 §

Om en ansökan om utgivningsbevis inte uppfyller vad som föreskrivs i 19 §, skall sökanden föreläggas att inom viss tid avhjälpa bristen. Gör han inte det får ansökningen avvisas.

21 §

En ansökan om utgivningsbevis får avslås om förutsättningar att utfärda sådant bevis enligt 1 kap.

9 § eller 10 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen inte föreligger.

Innan ansökan avslås skall sökanden föreläggas att inom viss tid avhjälpa bristen.

22 §

Om ändring inträder i de förhållanden som avses i 19 § andra-fjärde styckena, skall den som bedriver verksamheten genast anmäla detta till Radio- och TV-verket.

23 §

Ett utgivningsbevis får återkallas om förutsättningar att utfärda sådant bevis enligt 1 kap. 9 § eller 10 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen inte längre föreligger. Vid risk för förväxling med namn på en annan verksamhet enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen eller med namn på periodisk skrift får det dock ske endast om det inom sex månader sedan utgivningsbeviset utfärdats visas att ansökningen om det bort avslås på grund av denna risk. Återkallelse får också ske om den som bedrev verksamheten har anmält att den upphört.

Beslut om återkallelse av utgivningsbevis meddelas av Radio- och TV-verket. I ärenden om återkallelse skall den som bedriver verksamheten och utgivaren få tillfälle att yttra sig om det kan ske.

24 §

Beslut av Radio- och TV-verket i ärenden om utgivningsbevis får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

25 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift i ansökan om utgivningsbevis skall dömas till böter eller fängelse i

högst ett år. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som föreskrivs i 22 § om skyldighet att anmäla ändrade förhållanden.

26 §

I varje sådant tillhandahållande som avses i 1 kap. 9 § första eller andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall en uppgift om verksamhetens namn och utgivare och vem som har utsett denne lämnas. Om en ställföreträdare för utgivaren tjänstgör skall det lämnas en uppgift om vem ställföreträdaren är. Uppgifterna skall vara lättillgängliga, tydliga och anges i anslutning till varandra.

27 §

Radio- och TV-verket skall föra register över verksamheter enligt 1 kap. 9 § första och andra styckena yttrandefrihetsgrundlagen. Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling. Det får innehålla uppgifter om databasens eller direktsändningsverksamhetens namn, vem som bedriver verksamheten, från vilken ort överföringarna utgår, vem som utsetts till utgivare och, i förekommande fall, ställföreträdare för utgivaren samt en teknisk beskrivning av verksamheten.

28 §

Regeringen får meddela föreskrifter om avgifter för utdrag ur register över verksamheter enligt 1 kap. 9 § första och andra styckena yttrandefrihetsgrundlagen. Regeringen får också meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden om utgivningsbevis för verksamhet enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

20 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att anteckna eller anmäla utgivare skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att lämna uppgift om ställföreträdare skall dömas till penningböter.

30 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att anteckna eller anmäla utgivare skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år. *Detsamma gäller den som bedriver verksamhet med utgivningsbevis enligt 1 kap. 9 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen och som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att vid behov anmäla ny utgivare.*

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i detta kapitel föreskrivs om skyldighet att lämna uppgift om ställföreträdare *eller att anmäla namn på verksamhet som bedrivs enligt 1 kap. 9 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen* skall dömas till penningböter.

4 kap.

2 §

Den skyldighet att lämna uppgifter *om vem som har låtit framställa en teknisk upptagning samt om när, var och av vem exemplaren har framställts* som föreskrivs i 3 kap. 13 § yttrandefrihetsgrundlagen skall fullgöras genom att uppgifterna intas i själva den tekniska upptagningen eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål.

Den skyldighet att lämna *vissa* uppgifter som föreskrivs i 3 kap. 13 § första stycket eller 15 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall fullgöras genom att uppgifterna intas i själva den tekniska upptagningen, *skriften eller bilden* eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål.

Motsvarande skyldighet enligt 10 kap. 3 § första stycket samma grundlag skall om möjligt fullgöras på samma sätt och annars genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål.

5 kap.

3 §

Den som sänder radioprogram till allmänheten skall ombesörja att varje program spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana *radioprogram* som avses i 1 kap.

Den som sänder radioprogram till allmänheten skall ombesörja att varje program spelas in. Denna skyldighet gäller också sådana *överföringar* som avses i 1 kap. 7 §

7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Inspelningen skall bevaras i minst sex månader från sändningen.

andra stycket tryckfrihetsförordningen. Inspelningen skall bevaras i minst sex månader från sändningen *eller, i fråga om sådant tillhandahållande om avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen, ett år från det att informationen inte längre tillhandahölls och i fråga om motsvarande överföringar enligt 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, sex månader från det att tillhandahållandet inleddes. Beträffande överföringar som omfattas av 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen och motsvarande överföringar enligt 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen är det tillräckligt att det dokumenteras vilken information som vid varje tidpunkt tillhandahålls.*

Den som här i landet för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller som upplåter satellitkapacitet skall också ombesörja att varje program spelas in och bevaras. Detta gäller dock inte om någon annan skall göra detta enligt första stycket.

Skyldigheten enligt första stycket gäller inte samtidig och oförändrad vidaresändning av radioprogram genom trådnät.

7 kap.

3 §

Avgörande för var ett yttrandefrihetsmål skall tas upp är den ort varifrån ett radioprogram har utgått för sändning eller där en teknisk upptagning har lämnats ut för spridning eller där brottet på annat sätt har förövats.

Avgörande för var ett yttrandefrihetsmål skall tas upp är den ort varifrån ett radioprogram utgår för sändning, *varifrån överföringar som avses i 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen utgår* eller där en teknisk upptagning har lämnats ut för spridning eller där brottet på annat sätt har förövats.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

2. Den skyldighet att anmäla verksamhetens namn som föreskrivs i 3 kap. 18 § första stycket skall, för sådan verksamhet som bedrivs när denna lag träder i kraft, fullgöras senast den 1 april 2003.

3. Bestämmelserna i 4 kap. 2 § andra stycket tillämpas endast på upptagningar som lämnas ut för spridning efter det att denna lag trätt i kraft.

4. 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 alltjämt finns i databasen när denna lag träder i kraft. Bilaga 2

5. Bestämmelsen i 5 kap. 8 § skall alltjämt gälla för upptagningar som spritts till allmänheten innan denna lag trätt i kraft.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §⁴

Om en skrift som avses i 5 eller 6 § har samma innehåll och utförande som en tidigare framställd skrift, skall endast två pliktexemplar lämnas, under förutsättning att pliktexemplar av den tidigare framställda skriften har lämnats eller lämnas samtidigt.

Föreskrifterna i första stycket gäller inte om annat följer av föreskrifterna om kombinerat material i 16 och 17 §§.

Av skrift som har framställts i punktskrift skall två pliktexemplar lämnas, om annat inte följer av vad som föreskrivs i 9 §.

Skyldigheten att lämna pliktexemplar enligt 5 och 6 §§ omfattar inte *ett radioprogram* eller en teknisk upptagning som enligt 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen skall jämföras med en bilaga till en periodisk skrift.

Skyldigheten att lämna pliktexemplar enligt 5 och 6 §§ omfattar inte *överföringar* eller en teknisk upptagning som enligt 1 kap. 7 § andra stycket tryckfrihetsförordningen skall jämföras med en bilaga till en periodisk skrift.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

⁴ Senaste lydelse 1998:1447.

Remissyttranden över betänkandet har avgetts av följande instanser. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Statens kriminaltekniska Laboratorium, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Datainspektionen, Marknadsdomstolen, Försvarmakten, Tullverket, Kungliga Biblioteket, Statens Ljud- och Bildarkiv, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Statens biografbyrå, Presstödsnämnden, Taltidningsnämnden, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Post & Telestyrelsen, Konkurrensverket, Patent- och registreringsverket, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Verket för innovationssystem, Verket för näringslivsutveckling, Telia AB, Svenska Förläggareföreningen, Sveriges Författarförbund, Sveriges Advokatförbund, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Allmänhetens Pressombudsman, Sveriges domareförbund, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Svenska Musikerförbundet, Telenordia, IT-kommissionen, Dataföreningen i Sverige, Hyresgästernas Riksförbund, HSB Riksförbund och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag.

Riksåklagaren har bifogat yttrande från åklagarmyndigheterna i Stockholm, Malmö och Umeå samt Ekobrottsmyndigheten.

Rikspolisstyrelsen har bifogat yttrande från Säkerhetspolisen.

Yttrande har också inkommit från Föreningen Svenska tecknare och Svenska Fotografers Förbund, Medie- och Informationsarbetsgivarna, Sveriges Tidskrifter AB, Bildleverantörernas Förening och Stiftelsen Expo.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig i anledning av betänkandet men avstått.

Malmö tingsrätt, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet, Statens kulturråd, Stiftelsen Svenska filminstitutet, Teracom AB, Svenska Bokhandlareföreningen, Tidningarnas Telegrambyrå, Publicistklubben, Pressens opinionsnämnd, Grafiska Företagens Förbund, Föreningen Grävande Journalister, Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI), International Federation of the Phonographic Industry, Rådet mot skadliga våldsskildringar, Sveriges Distributörer av Institutionell Film och Video, Föreningen Sveriges Filmproducenter, Sveriges Filmuthyrareförening, Sveriges Smalfilm- och Videodistributörers Förening, Videouthyrarnas Samarbetsorganisation, TV 4 AB, Svenska Kabel-TV-Föreningen, UPC Sverige AB, Tele2 AB, Ericsson Sverige AB, IT-kommissionen, Näringslivets Telekommitté, Svenska IT-företagens Organisation, ISOC-SE, Stiftelsen för Internetinfrastruktur i Sverige, Sveriges Radio- och Hemelektronikleverantörer, Branschföreningen för innehålls- och

tjänsteleverantörer på on-linemarknaden i Sverige, Föreningen för Bilaga 3
svenska massmedieforskare, Bonnier AB, Sveriges
Bostadsrättsföreningars Centralorganisation.

Framställning från Justitiekanslern om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (Ju 2001/3649)

I anslutning till den beredning som nu pågår av de förslag som framlagts av Mediegrundlagsutredningen i betänkandet (SOU 2001:28) Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet vill Justitiekanslern aktualisera frågan om inte forumreglerna i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område (föreskriftslagen) bör ändras i ett avseende.

Enligt 12 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) skall tryckfrihetsmål tas upp av den tingsrätt inom vars domkrets länsstyrelsen har sitt säte. Av 9 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) följer att de domstolar som är behöriga att ta upp tryckfrihetsmål också skall ta upp yttrandefrihetsmål. Med stöd av ett bemyndigande i 12 kap. 1 § TF har genom förordningen (1991:1712) om behörighet för vissa tingsrätter att ta upp tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål också några andra tingsrätter än dem i residensstäderna givits behörighet att handlägga sådana mål.

Närmare bestämmelser om vilken tingsrätt som skall ta upp tryck- och yttrandefrihetsmål finns i 7 kap. 1 – 5 §§ föreskriftslagen. I 2 § anges att avgörande för var ett tryckfrihetsmål skall tas upp är i fråga om periodiska skrifter skriftens utgivningsort och i fråga om andra skrifter den ort där den som enligt 8 kap. TF är ansvarig för skriften har sitt hemvist. Om någon ort inte kan fastställas enligt den nämnda bestämmelsen skall den ort där skriften tryckts eller eljest mångfaldigats vara avgörande. När en skrift mångfaldigats utomlands skall i stället den ort vara avgörande där den som låtit lämna ut den för spridning har sitt hemvist. När inte heller dessa regler ger ledning skall den ort där skriften påträffas vara avgörande.

Beträffande yttrandefrihetsmål gäller enligt 7 kap. 3 § att den ort varifrån ett radioprogram sänts eller där en teknisk upptagning lämnats ut för spridning eller där brottet eljest begåtts skall vara avgörande för vilken domstol som skall ta upp målet.

Om ortsangivelserna i 7 kap. 2 och 3 §§ leder till att ett tryck- eller yttrandefrihetsmål skall tas upp av en viss tingsrätt skall enligt 1 § den tingsrätten ta upp målet om den är behörig att handlägga sådana mål. Om orten inte ligger inom domkretsen för en behörig tingsrätt skall målet tas upp av tingsrätten där länsstyrelsen i det län som orten tillhör har sitt säte.

I 7 kap. 4 och 5 §§ föreskriftslagen finns bestämmelser om vilken domstol som skall ta upp mål där talan förs om ansvar för anskaffare och meddelare. När det gäller forum för andra mål om brott mot reglerna i TF eller YGL, t.ex. åsidosättande av efterforskningsförbudet eller förseelser mot ordningsföreskrifterna i de båda grundlagarna saknas däremot regler i föreskriftslagen och frågan om rätt domstol för sådana mål skall då avgöras enligt reglerna i rättegångsbalken.

I 7 kap. 6 och 7 §§ föreskriftslagen ges regler om handläggning av olika mål i samma rättegång. Enligt 6 § skall sådana tryckfrihetsmål eller yttrandefrihetsmål som avses i 4 § handläggas i samma rättegång som ett mål om tryck- eller yttrandefrihetsbrott när de har samband med varandra. Bestämmelsen i 7 § medger att andra åtal som har samband med ett åtal som skall handläggas som tryck- eller yttrandefrihetsmål får handläggas i samma rättegång som det sistnämnda målet om det är lämpligt. Ett vanligt brottmål kan också under vissa förutsättningar handläggas i samma rättegång som ett tryck- eller yttrandefrihetsmål. Den möjlighet till kumulation med ett tryck- eller yttrandefrihetsmål som 7 § innebär avser endast brottmål som inte är tryck- eller yttrandefrihetsmål, t.ex. mål om förseelser mot TF:s ordningsföreskrifter. Vidare kan exempelvis ett åtal enligt TF eller YGL mot en anskaffare handläggas i samband med ett åtal mot denne rörande det sätt på vilket uppgifter anskaffats.

När det gäller ett åtal för tryckfrihetsbrott i en inte periodisk skrift är alltså huvudregeln att hemvistet för den som svarar för skriften är styrande för vilken av de behöriga tingsrätterna som skall ta upp målet. När den ansvariges hemvist kan fastställas torde reglerna i 7 kap. föreskriftslagen inte medge att målet tas upp av någon annan behörig tingsrätt. Det framgår sålunda klart av förarbetena (se prop. 1977/78:62 s. 37) att den subsidiära regeln om tryckorten i 7 kap. 2 § bara är tillämplig när den ansvarige inte har känt hemvist här i landet. Inte heller kan övriga regler i 7 kap. leda till att ett åtal för tryckfrihetsbrott kan tas upp av någon annan tingsrätt än den tryckfrihetsdomstol som pekas ut genom den ansvariges hemvist. Bestämmelserna i TF och YGL liksom i föreskriftslagen torde innehålla en fullständig reglering beträffande forum för tryck- och yttrandefrihetsmål och möjligheterna till kumulation av mål och därmed utesluta att forumreglerna i 19 kap. rättegångsbalken tillämpas subsidiärt (jfr prop. 1977/78:62 s. 72 ff.).

Eftersom åtal för tryck- och yttrandefrihetsbrott endast kan väckas mot en av dem som enligt bestämmelserna i 8 kap. TF och 6 kap. YGL ansvarar för brottet torde det mera sällan bli aktuellt att flera personer skall åtalas för innehållet på ett grundlagsskyddat medium. Reglerna om att hemvistet styr var målet skall tas upp har därför hitintills i praktiken inte vållat några tillämpningsproblem. Samtidigt måste det emellertid beaktas att TF och YGL inte utesluter att åtal för tryck- och yttrandefrihetsbrott väcks mot flera personer. En bok med brottsligt innehåll kan exempelvis ha flera författare och ett samlingsverk som avses i 8 kap. 6 § TF kan ha flera namngivna utgivare. Om endast spridare kan hållas ansvariga kan flera personer var för sig anses som spridare. I ett hos Justitiekanslern nu aktuellt ärende kan fråga om väckande av åtal komma upp beträffande ett nytryck av en bok som författats av en avliden person och som i nyutgåvan försetts med ett förord av en namngiven, nu levande person. Både förordet och det äldre verket kan falla inom det straffbara området och både författaren av förordet och utgivaren kan därför vara ansvariga.

Under förarbetena till de nuvarande reglerna i 7 kap. föreskriftslagen har man inte gått in på frågan hur man skall se på det fallet att åtal väcks mot flera personer med olika hemvist för innehållet i en tryckt skrift som inte är periodisk (se prop. 1977/78:62 och 1990/91:179). Frågan synes

över huvudtaget inte ha observerats. I avsaknad av närmare bestämmelser eller förarbetsuttalanden torde det följa av reglerna i föreskriftslagen att åtal måste väckas vid flera domstolar om de misstänkta har olika hemvist. Någon möjlighet till kumulation av dessa mål eller överflyttning för gemensam handläggning vid en domstol synes inte finnas såsom regelsystemet är utformat. Även om bestämmelserna i 19 kap. RB skulle kunna tillämpas subsidiärt finns det knappast där någon regel som täcker in dessa fall. Det skulle i så fall vara 19 kap. 3 § första stycket som anger att åtal mot flera för medverkan till brott får väckas vid den domstol där någon av dem har att svara. När det gäller t.ex. det fallet att flera spridare av en tryckt skrift skall hållas ansvariga torde man dock inte kunna tala om att flera medverkat till brott eftersom varje spridning är ett brott för sig. Bestämmelsen i 19 kap. 3 § andra stycket torde under inga förhållanden kunna anses tillämplig eftersom de fall som täcks av den bestämmelsen för tryck- och yttrandefrihetsmålens del regleras i 7 kap. föreskriftslagen.

Att tryckfrihetsmål avseende innehållet i en och samma tryckta skrift kan komma att handläggas av flera domstolar måste enligt Justitiekanslerns mening anses som otillfredsställande. Risken för att skriften kan bedömas som brottslig av en domstol men frias av en annan är uppenbar. Härtill kommer att det ter sig föga rationellt att flera domstolar skall ta ställning till skriftens innehåll och detta särskilt som den speciella rättegångsordningen får sådana mål medför att handläggningen kan vara tidskrävande. Rent allmänt ter det sig också svårförståeligt att forumreglerna kan leda till att just mål om flera personers ansvar för innehållet i en tryckt skrift måste tas upp av olika domstolar medan föreskriftslagen i kombination med rättegångsbalken medger att andra ansvarsfrågor rörande skriften liksom vanliga brottmål med anknytning till skriften kan tas upp vid samma domstol och också handläggas gemensamt med tryckfrihetsbrottet.

Komplikationer uppkommer också när det i samband med ett åtal skall yrkas konfiskering av skriften. Ett sådant yrkande avser skriften i dess helhet och torde behöva framställas i de olika tryckfrihetsmålen avseende skriften. Två eller flera domstolar har då att ta ställning till samma konfiskationsyrkande. Hur domstolarna sinsemellan skall lösa den konflikten torde varken föreskriftslagen eller rättegångsbalken kunna ge svar på. Särskilda problem uppkommer också om utgången i ansvarsfrågan blir olika i domstolarna och konfiskationsyrkandet vinner bifall i den ena domstolen men ogillas av den andra. Ett beslut om konfiskation har rättsverkningar inte bara genom att exemplar av skriften skall förstöras jämte matriser m.m. utan också genom att fortsatt spridning av skriften är kriminaliserad i 6 kap. 3 § TF. En fråga som uppkommer vid olika utgångar i konfiskationsfrågan är om konfiskation kan verkställas. Än mera tveksamt förefaller det vara huruvida den som sprider skriften efter konfiskationen kan fällas till ansvar.

Enligt Justitiekanslerns mening finns det sålunda skäl för att forumreglerna i föreskriftslagen bör ändras så att två eller flera mål om ansvar eller enskilt anspråk rörande tryckfrihetsbrott i en och samma skrift kan tas upp av en tingsrätt utan hinder av att en annan tingsrätt enligt forumreglerna är rätt domstol för något av målen. En ny bestämmelse bör emellertid inte enbart rikta sig mot sådana fall. Den bör

också kunna tillämpas i yttrandefrihetsmål, exempelvis när talan förs mot flera personer som på olika orter spridit en teknisk upptagning med straffbart innehåll samt i s.k. ansökningsmål, dvs. när talan enbart förs om konfiskation av tryckt skrift eller teknisk upptagning. Den bör vidare möjliggöra att ett tryckfrihetsmål och ett yttrandefrihetsmål som har samband med varandra kan tas upp vid samma domstol. Ett exempel på när en sådan regel skulle kunna tillämpas är då både innehållet på en teknisk upptagning och det tryckta omslaget till upptagningen är straffbart som ett yttrande- resp. tryckfrihetsbrott. Ett annat exempel är åtal för tryckfrihetsbrott avseende uppgifter i en periodisk skrift och åtal med stöd av databasregeln i 1 kap. 9 § YGL för att i stort sett samma uppgifter tillhandahållits på tidningens webbsida. Mot den bakgrunden anser Justitiekanslern att en ny bestämmelse bör ha en mera generell utformning som möjliggör att mål rörande tryck- och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra tas upp av en av de tingsrätter som enligt forumreglerna är rätt domstol för något av målen. Bestämmelsen bör vara fakultativ och ge möjlighet för Justitiekanslern eller enskild part att välja vid vilken av de aktuella tingsrätterna som talan skall väckas.

Justitiekanslern föreslår att frågan löses genom att i 7 kap. 1 § föreskriftslagen införs ett nytt, andra stycke med följande lydelse:

Om det finns ett samband mellan ett mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott och ett annat sådant mål får målen tas upp av någon av de tingsrätter som enligt första stycket är rätt domstol. Detsamma gäller i fråga om ansökningsmål enligt 9 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen och 7 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen.

För att möjliggöra en gemensam handläggning av målen bör vidare 7 kap. 6 § föreskriftslagen ges följande lydelse:

Om mål som har samband med varandra på det sätt som anges i 1 § andra stycket eller 4 § förekommer samtidigt vid en tingsrätt, skall målen handläggas i en rättegång. Det gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det.

Förteckning över remissinstanser (Ju 2001/3649)

Bilaga 5

Remissyttranden över Justitiekanslerns framställning har avgetts av följande instanser. Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund, Svenska journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen.

Riksåklagaren har överlämnat yttranden från överåklagarna vid Åklagarmyndigheterna i Stockholm, Malmö, Umeå och Ekobrottsmyndigheten.