

Promemorians huvudsakliga innehåll

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen föreskrivs att varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning har rätt att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt utgör en viktig del av den svenska offentlighetsprincipen. Enligt nuvarande regler skall en allmän handling tillhandahållas enligt tryckfrihetsförordningen oavsett om den är upphovsrättsligt skyddad eller inte. Detta har under senare tid lett till att rätten att ta del av allmänna handlingar använts för att sprida upphovsrättsligt skyddade verk. Att offentlighetsprincipen används på detta sätt kan medföra betydande skada för upphovsmännen.

Regeringen har tidigare beslutat att tillkalla en kommitté som bl.a. skall undersöka om tillhandahållandet av allmänna handlingar som omfattas av upphovsrätt skall begränsas (dir. 1998:32). Med hänsyn till att upphovsrättsligt skyddade verk som inte offentliggjorts har ett särskilt högt skyddsvärde och att det är möjligt att utnyttja handlingsoffentligheten för att framställa exemplar av och sprida ett sådant verk och få till stånd ett "tvångsoffentliggörande" av verket, görs bedömningen att rätten att ta del av allmänna handlingar redan nu bör begränsas såvitt avser vissa verk som inte offentliggjorts.

I promemorian föreslås en begränsning av tillhandahållandet av upphovsrättsligt skyddade verk som ingår i allmänna handlingar och beträffande vilka det finns anledning att anta att de har kommit in till en myndighet utan upphovsmannens samtycke och utan att tidigare ha offentliggjorts. Förslaget innebär att ett sådant verk skall tillhandahållas endast om det står klart att verket kan tillhandahållas utan skada för upphovsmannen.

Förslaget innebär inte någon begränsning i myndigheternas skyldighet att på begäran av enskild lämna ut uppgifter ur en allmän

handling i annat fall än om utlämnandet skulle utgöra ett offentligt framförande eller ett annat förfogande enligt 2 § upphovsrättslagen.

De föreslagna lagändringarna bör kunna träda i kraft den 1 januari 2000.

Innehållsförteckning

Författningsförslag	5
Förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk	5
Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	10
1 Nuvarande ordning	15
1.1 Upphovsrätten.....	15
1.2 Offentlighetsprincipen – allmänna handlingars offentlighet.....	17
1.3 Upphovsrättens förhållande till handlingsoffentligheten	19
2 Reformbehovet	23
2.1 Offentlighetsprincipen används för att kringgå upphovsrätten	23
2.2 Bernkonventionen och TRIP:s-avtalet	24
3 Överväganden	27
3.1 Bör vissa upphovsrättsligt skyddade verk undantas från handlings-offentligheten?	27
3.2 Undantagets närmare avgränsning	29
3.3 Var bör undantaget placeras?	33
3.4 Följdändringar.....	35
3.4.1 Upphovsrätt till verk som bilagts beslut om utlämnande av handling.....	35
3.4.2 Upphovsrätt till det som anförs inför myndighet	37

3.4.3 Myndigheters skyldighet att lämna ut uppgifter ur allmänna handlingar.....	38
3.4.4 Partsinsyn	39
3.4.5 ADB-upptagningar	39
3.4.6 Meddelarfrihet.....	40
4 Ekonomiska konsekvenser av förslagen.....	43
5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	45
6 Författningskommentar.....	47
6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk	47
6.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	54

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk att 9, 26, 26 a och 26 b §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Upphovsrätt gäller inte till

1. författningar,
2. beslut av myndigheter,
3. yttranden av svenska myndigheter och
4. officiella översättningar av sådant som avses i 1–3.

Upphovsrätt gäller dock till verk vilka ingår i en handling som avses i första stycket och är av följande slag:

1. kartor,
2. alster av bildkonst,
3. musikaliska verk eller
4. diktverk.

Upphovsrätt gäller även till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket, om det fogats

*till ett beslut som avser rätten
att ta del av verket.*

26 §

Var och en får återge vad som muntligen eller skriftligen anförs

1. inför myndigheter,
2. i statliga eller kommunala representationer,
3. vid offentliga debatter om allmänna angelägenheter eller
4. vid offentliga utfrågningar om sådana angelägenheter.

*Vad som skriftligen anförs
ur ett sådant verk som inte får
tillhandahållas enligt 26 b §
andra stycket får dock återges
endast om det även anförs
muntligen.*

Vid tillämpning av första
stycket gäller *dock*

Vid tillämpning av första
stycket gäller

1. att skrifter vilka åberopas som bevis, utlåtanden och liknande får återges endast i samband med en redogörelse för det mål eller ärende i vilket de förekommit och endast i den omfattning som motiveras av ändamålet med redogörelsen,

2. att en upphovsman har ensamrätt att ge ut samlingar av sina anföranden och

3. att det som anförs vid sådana utfrågningar som avses i första stycket 4 inte får återges i ljudradio eller television med stöd av den bestämmelsen.

26 a §

Var och en får återge verk, vilka ingår i de handlingar som avses i 9 § första stycket och är av de slag som anges i 9 § andra stycket 2–4. Upphovsmannen har rätt till ersättning, utom när återgivningen sker i samband med

1. en myndighets verksam-

Var och en får återge verk, vilka ingår i de handlingar som avses i 9 § första stycket och är av de slag som anges i 9 § andra stycket 2–4. *Detta gäller dock inte sådana verk som avses i 9 § tredje stycket.* Upphovsmannen har rätt till ersättning, utom när återgivningen

het eller

2. en redogörelse för ett mål eller ärende i vilket verket förekommit och verket återges endast i den omfattning som motiveras av ändamålet med redogörelsen.

sker i samband med

1. en myndighets verksamhet eller

2. en redogörelse för ett mål eller ärende i vilket verket förekommit och verket återges endast i den omfattning som motiveras av ändamålet med redogörelsen.

Var och en får återge handlingar som är upprättade hos svenska myndigheter men inte är sådana som avses i 9 § första stycket

Andra stycket gäller inte beträffande

1. kartor,
2. tekniska förebilder,
3. datorprogram,
4. verk som skapats för undervisning,
5. verk som är resultatet av vetenskaplig forskning,
6. alster av bildkonst,
7. musikaliska verk,
8. diktverk eller
9. verk av vilka exemplar genom en myndighets försorg tillhandahålls allmänheten i samband med affärsverksamhet.

26 b §

Allmänna handlingar skall oavsett upphovsrätten tillhandahållas enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Om det i en allmän handling ingår ett verk och det finns anledning att anta att verket kommit in till myndigheten utan upphovsmannens samtycke och utan att det tidigare har offentliggjorts, skall det i handlingen ingående verket dock tillhandahållas endast om det står klart att det

förfogande över verket som tillhandahållandet innebär kan ske utan skada för upphovsmannen.

Vid tillämpningen av andra stycket skall ett verk som ingår i en allmän handling som tillhandahållits enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen eller som lämnats från en myndighet till en annan inte anses offentliggjort.

Andra stycket innebär inte någon begränsning i den rätt som en sökande, klagande eller annan part i ett mål eller ärende hos en domstol eller någon annan myndighet har att ta del av handlingar i målet eller ärendet.

Vid tillämpningen av andra och fjärde styckena jämföras med myndighet de organ som avses i 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen samt 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen (1980:100).

Upphovsrätten hindrar inte att ett verk används i rättsvårdens eller den allmänna säkerhetens intresse.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

2. De nya bestämmelserna i 9 och 26 a §§ tillämpas även på beslut som meddelats före ikraftträdandet.

3. De nya bestämmelserna i 26 och 26 b §§ tillämpas även på verk och prestationer som ingår i en allmän handling som har kommit in till en myndighet före ikraftträdandet.

4. De nya bestämmelserna i 9, 26 och 26 a §§ tillämpas inte vad gäller åtgärder som vidtagits före ikraftträdandet.

2. Förslag till ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att 1 kap. 1 § och 15 kap. 4 och 9–10 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna begränsning i den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar.

Bestämmelserna avser förbud att röja uppgift vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller det sker på annat sätt (*sekretess*).

Lagen innehåller även andra föreskrifter om allmänna handlingar.

I denna lag finns också bestämmelser om begränsning av den rätt att lämna meddelande för offentliggörande i tryckt eller därmed jämställd skrift eller i radioprogram, film, ljudupptagningar eller därmed jämställt medium varom grundläggande bestämmelser ges i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Utöver bestämmelserna i denna lag finns i upphovsrättslagen (1960:729) bestämmelser om begränsning av rätten att ta del av vissa allmänna handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk.

15 kap.

4 §

Myndighet skall på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån inte hinder möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Myndighet skall på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. *Myndighet får dock inte lämna uppgift ur ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, om det innebär ett sådant förfogande som avses i 2 § samma lag.*

Bestämmelser om tillhandahållande av allmän handling finns i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen.

9 §

Myndighet som i sin verksamhet använder automatisk databehandling skall ordna denna med beaktande av den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar. Därvid skall myndigheten särskilt beakta

1. att allmänna handlingar bör hållas åtskilda från andra handlingar

2. att allmänna handlingar i vilka ingår ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk bör hållas åtskilda

2. att skyddet av sekretessbelagda uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar bör vara sådant att insynen enligt tryckfrihetsförordningen inte försvåras,

3. att uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder och liknande som kan försvåra för den enskilde att ta del av handlingen,

4. att det bör framgå när uppgifter tillförts en upptagning som är allmän handling och, om de ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta skett.

Myndigheten skall vidare ordna databehandlingen med beaktande av det intresse som enskilda kan ha att själva utnyttja terminal eller annat tekniskt hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar.

från andra allmänna handlingar

3. att skyddet av sekretessbelagda uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar bör vara sådant att insynen enligt tryckfrihetsförordningen inte försvåras,

4. att uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder och liknande som kan försvåra för den enskilde att ta del av handlingen,

5. att det bör framgå när uppgifter tillförts en upptagning som är allmän handling och, om de ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta skett.

10 §

Myndigheten skall på begäran bereda enskild tillfälle att själv använda terminal eller annat tekniskt hjälpmedel som myndigheten förfogar över för att ta del av upptagning för automatisk databehandling. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om sökanden däri-
genom får tillgång till upptag-

Myndigheten skall på begäran bereda enskild tillfälle att själv använda terminal eller annat tekniskt hjälpmedel som myndigheten förfogar över för att ta del av upptagning för automatisk databehandling. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om sökanden däri-
genom får tillgång till upptag-

ning som inte anses som allmän handling hos myndigheten eller om hinder möter på grund av bestämmelse om sekretess, på grund av fara för förvanskning eller förstöring eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

ning som inte anses som allmän handling hos myndigheten eller om hinder möter på grund av bestämmelse om sekretess, på grund av fara för förvanskning eller förstöring eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.
Sådan skyldighet föreligger inte heller, om sökanden därigenom får tillgång till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000.

1 Nuvarande ordning

1.1 Upphovsrätten

Upphovsrätten, som är en grundlagsskyddad rättighet (2 kap. 19 § regeringsformen), är en av grundvalarna för det litterära och konstnärliga skapandet och främjar därigenom samhällets sociala, kulturella och ekonomiska utveckling.

Den som skapar ett litterärt eller konstnärligt verk har enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) upphovsrätt till verket. Upphovsrätten har en ensamrättskonstruktion. Grundtanken är att skydda upphovsmannens behov av att kunna bestämma över hur hans verk utnyttjas ekonomiskt och hindra att det utsätts för kränkande behandling. Upphovsrätten innefattar sålunda såväl ekonomiska som ideella rättigheter. De ekonomiska rättigheterna består av rätten att framställa exemplar av verket och rätten att göra det tillgängligt för allmänheten. Verket görs tillgängligt för allmänheten när det framförs offentligt, när det utbjuds till försäljning eller på annat sätt sprids till allmänheten eller när det visas offentligt. De ideella rättigheterna omfattar rätten att bli angiven som upphovsman i samband med verket och rätten att motsätta sig vissa typer av kränkande användning av verket. Upphovsrätten varar som huvudregel under upphovsmannens livstid och sjuttio år efter hans eller hennes död.

Mot upphovsmannens individuella intresse står de intressen som allmänheten och samhället har av att kunna utnyttja ett verk. För att åstadkomma en rimlig balans mellan dessa olika intressen har

inskränkningar gjorts i den ekonomiska delen av upphovsrätten. Inskränkningarna avser huvudsakligen offentliggjorda eller utgivna verk. Endast ett fåtal inskränkningar berör de verk som inte offentliggjorts.

Ett verk är offentliggjort när det lovligen gjorts tillgängligt för allmänheten (8 § första stycket upphovsrättslagen). Innebörden av att lovligen tillgängliggöra är att tillgängliggörandet sker med upphovsmannens eller dennes rättsinnehavares samtycke eller med stöd av lag.

Har ett verk offentliggjorts får exemplar av verket framställas för enskilt bruk utan samtycke från upphovsmannen (12 § upphovsrättslagen). Verket får också citeras (22 § upphovsrättslagen). Beträffande andra fria utnyttjanden krävs att verket utöver offentliggörandet också skall vara utgivet. Utgivet anses ett verk vara då exemplar därav med upphovsmannens samtycke förts i handeln eller på annat sätt spritts till allmänheten (8 § andra stycket upphovsrättslagen). Såvitt avser utgivna verk får exemplar framställas för undervisningsändamål om avtalslicens gäller enligt 26 i § upphovsrättslagen (13 § upphovsrättslagen), exemplar framställas i blindskrift eller under vissa förutsättningar som talböcker för synskadade m.fl. (17 § upphovsrättslagen), exemplar av verk visas offentligt (20 § upphovsrättslagen), verk i vissa fall sändas i radio och TV om avtalslicens gäller enligt 26 i § upphovsrättslagen (26 d § upphovsrättslagen) och verk användas för vissa typer av offentliga framföranden (21 § upphovsrättslagen).

Följden av att ett verk inte har offentliggjorts är att upphovsmannen kan sägas ha en i princip oinskränkt rätt till verket. Det finns dock vissa inskränkningar i upphovsmannens ensamrätt som även gäller de verk som inte offentliggjorts. Framställning av exemplar inom vissa arkiv och bibliotek (16 § upphovsrättslagen), återgivande av verk som syns eller hörs under en dagshändelse (25 § upphovsrättslagen), återgivande av vad som anförts inför bl.a. myndigheter (26 § upphovsrättslagen) tillhandahållande av allmänna handlingar (26 b § första stycket upphovsrättslagen) samt utnyttjande av verk i rättsvårdens eller den allmänna säkerhetens

intresse (26 b § andra stycket upphovsrättslagen) förutsätter inte att verket är offentliggjort.

Upphovsrätt gäller inte till författningar, beslut av myndigheter, yttranden av svenska myndigheter och vissa officiella översättningar (9 § första stycket upphovsrättslagen). Kartor, alster av bildkonst, musikaliska verk och diktverk som ingår i sådana handlingar omfattas dock av upphovsrätt (9 § 2 andra stycket upphovsrättslagen). För alster av bildkonst, musikaliska verk och diktverk gäller emellertid att dessa får återges utan upphovsmannens samtycke, normalt under förutsättning att ersättning betalas till upphovsmannen (26 a § upphovsrättslagen).

I upphovsrättslagen finns även vissa rättigheter till skydd för prestationer som, även om de inte kan betecknas som litterära eller konstnärliga verk, ändå har ett visst samband med sådan verksamhet. Sådana s.k. närstående rättigheter gäller för utövande konstnärer såsom artister, sångare och musiker, framställare av ljudinspelningar, framställare av upptagningar av rörliga bilder såsom filmproducenter, radio- och TV-företag, framställare av kataloger och fotografer. Skyddet överensstämmer i allt väsentligt med det skydd som uphovsmännen har.

Upphovsrätten skyddas av ett system av olika sanktioner av såväl straff- som civilrättslig karaktär. Den som utan upphovsrättshavarens samtycke vidtar någon åtgärd som omfattas av ensamrätten begår ett intrång i upphovsrätten. För samtliga former av intrång kan straff- och skadeståndsansvar komma i fråga. Vidare kan en domstol besluta om vissa skydds- och säkerhetsåtgärder.

1.2 Offentlighetsprincipen – allmänna handlingars offentlighet

Offentlighetsprincipen kan förenklat sägas fylla tre huvudändamål. Den utgör en garanti för rättssäkerhet, effektivitet i förvaltningen och effektivitet i folkstyret.

Enligt 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen skall det till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig

upplysning stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser i tryckfrihetsförordningen som är meddelade till skydd för enskilds rätt och allmän säkerhet, i tryckta skrifter yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst.

Handlingsoffentligheten är sedan lång tid ett karakteristiskt inslag i den svenska förvaltningen. Genom 1766 års tryckfrihetsförordning infördes den medborgerliga rätten att fritt och på eget ansvar trycka skrifter. Syftet var att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. I det sammanhanget uppfattades rätten att i tryck offentliggöra myndigheternas handlingar som betydelsefull. Varje medborgare tillerkändes därför i grundlagen rätten att fritt ta del av i princip alla handlingar som rörde rättskipning och förvaltning och att fritt trycka av dem. Rätten var dock inte undantagslös.

Såväl i 1766 års tryckfrihetsförordning som i följande tryckfrihetsförordningar gjordes vissa inskränkningar. De principer och begränsningar som gällde för handlingsoffentligheten blev i huvudsak gällande fram till 1937 års reform. Den innebar bl.a. att undantagen från offentlighetsprincipen bröts ut ur grundlagen till en särskild sekretesslag. Sekretesslag från år 1937 ersattes sedermera av den nu gällande sekretesslagen (1980:100).

Principen om handlingsoffentlighet slås fast i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen. Där stadgas att varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Uttryckssättet markerar att handlingsoffentligheten är ett inslag i den medborgerliga yttrande- och informationsfriheten. I samband med 1976 års reform av tryckfrihetsförordningen uttalade departementschefen bl.a. följande. "Tillgången till allmänna handlingar medger en objektiv information om förhållandena inom stat och kommuner. Offentlighetsprincipens betydelse för en levande demokrati sträcker sig emellertid längre än till att kasta ljus över tillståndet inom den offentliga förvaltningen. Myndigheternas handlingar innehåller en rik fond av fakta i de mest skilda angelägenheter. Tillgången till denna information är i hög grad ägnad att berika den allmänna

debatten och bredda underlaget för medborgarnas och organisationernas ställningstaganden i skilda samhällsfrågor. – Rätten att ta del av allmänna handlingar är således en del av den medborgerliga rätten att inhämta och ta emot information och därmed en av betingelserna för den fria demokratiska åsiktsbildningen.” (Prop. 1975/76:160, s. 71.)

Med handling förstås enligt tryckfrihetsförordningen framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handlingen är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda bestämmelser är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten (2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen). I samma kapitel finns bestämmelser om på vilket sätt tillgången till handlingarna skall tillgodoses (2 kap. 12 och 13 §§ tryckfrihetsförordningen). Bland annat ges en rätt att mot avgift få en kopia av en allmän handling.

Handlingsoffentligheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen innebär ingen rätt för en myndigheter att få del av handlingar. Myndigheterna anses dock ha en sådan rätt grundad på allmänna förvaltningsrättsliga principer.

1.3 Upphovsrättens förhållande till handlingsoffentligheten

Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen äger författare, konstnärer och fotografer rätt till sina verk enligt bestämmelser som meddelas i lag. Sådana bestämmelser har meddelats i upphovsrättslagen. I 2 kap. tryckfrihetsförordningen finns regler om allmänna handlingars offentlighet.

Tryckfrihetsförordningen och upphovsrättslagen kan sägas ha det gemensamma syftet att skapa förutsättningar för ett fritt samhällsskick och ett intellektuellt skapande. Vid tillämpningen av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och upphovsrättslagen kan emellertid – om det i den allmänna handlingen ingår ett litterärt eller konstnärligt verk – en kollision uppkomma mellan å ena sidan

reglerna om allmänna handlingars offentlighet och å andra sidan reglerna om upphovsmannens ensamrätt att disponera över sitt verk. Utgångspunkten vid en konflikt mellan grundlagsregler och regler i vanlig lag är självfallet att de vanliga reglerna inte får tillämpas i strid med grundlagsreglerna. Enligt 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen gäller emellertid vad som föreskrivs i vanlig lag om den rätt som tillkommer upphovsmannen till ett litterärt eller konstnärligt verk eller framställaren av en fotografisk bild, om upphovsrätten närstående rättigheter och om förbud mot att återge litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt som kränker den andliga odlingens intressen. Denna bestämmelse innebär att rätten att få tillgång till allmänna handlingar inte har något egentligt grundlagsskydd när det gäller handlingar som omfattas av upphovsrätt (jfr SOU 1947:60 s. 217 f. och prop. 1948:230 s. 120, SOU 1979:49 s. 122 samt bet. 1986/87:LU11 s. 12 f.).

Av 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen följer således att rätten att ta del av allmänna handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk inte är grundlagsskyddad. Upphovsrättslagens bestämmelser skulle därmed kunna hindra att allmänna handlingar som innehåller upphovsrättsligt skyddade verk tillhandahålls utan upphovsmannens samtycke genom exemplarframställning eller tillgängliggörande för allmänheten. För att de upphovsrättsliga reglerna inte skall få denna effekt har dock i 26 b § första stycket upphovsrättslagen tagits in en bestämmelse enligt vilken allmänna handlingar oavsett upphovsrätten skall tillhandahållas allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Det är således på grund av denna bestämmelse som tryckfrihetsförordningen bestämmelser om rätten att få ta del av allmänna handlingar som omfattas av upphovsrätt gäller framför upphovsrättslagens bestämmelser till skydd för upphovsmannen.

Förutsättningarna för att begränsa yttrandefriheten anges i 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen. Där stadgas bl.a. att en begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, att den aldrig får 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 såsom en av folkstyrelsens grundvalar (12 §). Yttrandefriheten får begränsas med hänsyn till bl.a. folkförsörjningen, enskilda anseende och förebyggandet av brott samt om särskilt viktiga skäl föranleder det. Enligt förarbetena skall under generalklausulens "särskilda skäl" föras bl.a. reglerna om upphovsrätt och närstående rättigheter (prop. 1975/76:209 s. 155).

2 Reformbehovet

2.1 Offentlighetsprincipen används för att kringgå upphovsrätten

Under senare tid har uppmärksammats att handlingsoffentligheten kan få följder som inte är avsedda. Det finns exempel på att ett upphovsrättsligt skyddat verk lämnas in till en myndighet endast i syfte att göra det tillgängligt för allmänheten. Ett sådant handlande kan få orimliga konsekvenser för berörda upphovsmän, särskilt när det är fråga om upphovsrättsligt skyddade verk som inte offentliggjorts. Genom att lämna in ett upphovsrättsligt skyddat verk som inte offentliggjorts till en myndighet kan man använda handlingsoffentligheten för att framställa exemplar av och sprida ett sådant verk och få till stånd ett ”tvångsoffentliggörande” av verket.

Detta kan åskådliggöras genom det s.k. scientologimaterialet, vilket är en handling som den amerikanska organisationen Religious Technology Center (RTC) har upphovsrätten till och som lämnats in till ett antal myndigheter. Handlingen har i flera domar (svenska och utländska) bedömts vara inte tidigare offentliggjord. Enligt vad som kommit fram har handlingen vid ett antal tillfällen lämnats in enbart i syfte att göra den tillgänglig för allmänheten.

Det inträffade har skapat oro bland upphovsmän om vilka konsekvenser handlingsoffentligheten kan få för förfoganderätten till upphovsrättsligt skyddade verk. Det kan t.ex. förorsaka en journalist betydande skada om ett artikelutkast lämnas in till en myndighet innan det är färdigt för publicering. Hos myndigheten blir utkastet

en allmän handling och om det inte föreligger någon sekretessgrund kan allmänheten fritt ta del av utkastet. För journalisten kan det för tidiga offentliggörandet t.ex. innebära att hans anseende som journalist skadas på grund av utkastets brister. Han har kanske inte hunnit kontrollera sin källor och underbygga sina slutsatser. Detsamma gäller om någon på motsvarande sätt lämnar in en författares manuskript – det kan t.ex. vara ett manuskript som författaren ännu inte har för avsikt att publicera – eller någon privatpersons dagboksanteckningar som innehåller högst personliga uppgifter. Om det blir fråga om en från allmänheten systematisk begäran om utlämnande av en inte offentliggjord upphovsrättsligt skyddad handling kan upphovsmannen komma att lida betydande skada.

Av det anförda framgår att det finns ett behov av att begränsa tillgången till vissa allmänna handlingar som samtidigt utgör upphovsrättsligt skyddade verk.

2.2 Bernkonventionen och TRIP:s-avtalet

Upphovsrätten är ett rättsområde med en i hög grad internationell prägel. Det finns en rad internationella överenskommelser genom vilka de anslutna länderna ger skydd åt varandras verk och prestationer. Den viktigaste överenskommelsen på det egentliga upphovsrättsområdet är Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk. Sverige är anslutet till konventionen liksom mer än 130 andra länder. Den föreskriver en skyldighet att utan formaliteter ge upphovsrättsligt skydd enligt vissa minimibestämmelser åt verk från samtliga andra konventionsländer. Dessa minimibestämmelser omfattar såväl ideella som ekonomiska rättigheter, bl.a. en ensamrätt att mångfaldiga ett verk och att utnyttja det för offentligt framförande m.m.

En annan viktig överenskommelse på detta område är det s.k. TRIP:s-avtalet (avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter) som tillkommit inom ramen för Världshandelsorgani-

sationen (WTO). Till avtalet är något mer än 130 länder anslutna, bland dem Sverige. Detta avtal innehåller dels en rad specialregler om skydd för bl.a. datorprogram och databaser, dels också en allmän förpliktelse att tillämpa Bernkonventionens bestämmelser om det upphovsrättsliga skyddet. Detta betyder bl.a. att skyddet för upphovsrätten har förts in i Världshandelsorganisationens system bl.a. när det gäller tvistlösning.

Med anledning av att svenska myndigheter ger allmänheten möjlighet att ta del av det s.k. scientologimaterialet, trots att det bedöms som ett upphovsrättsligt inte tidigare offentliggjort verk, har bl.a. Förenta staterna ifrågasatt om Sverige uppfyller Bernkonventionen och TRIP:s-avtalet.

3 Överväganden

3.1 Bör vissa upphovsrättsligt skyddade verk undantas från handlingsoffentligheten?

Bedömning: Med hänsyn till att upphovsrättsligt skyddade verk som inte offentliggjorts har ett särskilt högt skyddsvärde och att det är möjligt att utnyttja handlingsoffentligheten för att framställa exemplar av och sprida ett sådant verk och att få till stånd ett ”tvångsoffentliggörande” av verket, bör rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas såvitt avser vissa inte offentliggjorda verk.

Som en inskränkning i upphovsmannens rätt till sitt verk gäller bl.a. att allmänna handlingar oavsett upphovsrätten skall tillhandahållas enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen (26 b § första stycket upphovsrättslagen). Handlingsoffentlighetens företrädare framför upphovsrätten kan, som framgår av avsnitt 2.1, få följder som inte är avsedda. Handlingsoffentligheten har till syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Allmänhetens rätt till insyn i myndigheternas verksamhet fyller också en kontrollfunktion. Myndigheternas skyldighet att tillhandahålla allmänna handlingar kan emellertid, utanför handlingsoffentlighetens syfte, användas för att skapa förutsättningar för att utan upphovsmannens samtycke framställa exemplar av och sprida upphovsrättsligt skyddade verk.

Ett sådant tillhandahållande är särskilt ingripande för upphovsmannen när det gäller inte offentliggjorda verk eftersom upphovsmannen har en i princip oinskränkt rätt till sådana verk. Till dess verket offentliggjorts är det således upphovsmannen som avgör om exemplar skall få framställas och spridas. Det finns endast ett fåtal inskränkningar i upphovsrätten beträffande inte offentliggjorda verk, till skillnad från de verk som offentliggjorts och utgivits (se närmare avsnitt 1.1). Verk som inte har offentliggjorts kan därför sägas ha ett särskilt skyddsvärde. Tillhandahållandet av ett verk som allmän handling innebär en väsentlig inskränkning av upphovsmannens rätt.

Redan första kopian som lämnas ut av ett inte offentliggjort verk, t.ex. av ett inte fullbordat litterärt verk kan skada upphovsmannens anseende med negativa konsekvenser som följd. Ett systematiskt utlämnande genom att många personer hos myndigheten begär att få ta del av verket skulle kunna bli förödande för upphovsmannen. Det förhållandet att reglerna i upphovsrättslagen gäller även sedan verket lämnats ut enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen, dvs. att den som fått en kopia av verket sedan inte kan förfoga över det som han vill, är således inte tillräckligt för att skydda upphovsmannen.

Det är emellertid inte enbart tillhandahållandet i sig som är ingripande för upphovsmannen. Eftersom myndighetens tillhandahållande av verket sker i enlighet med lag kan det tillgängliggörande som sker uppfylla kriterierna för att ett verk skall anses offentliggjort enligt 8 § upphovsrättslagen. Av ett offentliggörande följer t.ex. rätten att ta kopior för enskilt bruk och rätten att citera ur verket. Genom att till en myndighet lämna in ett upphovsrättsligt skyddat verk som inte offentliggjorts är det således möjligt att få till stånd ett ”tvångspublicering” av verket.

Det förhållandet att den som lämnar in verket till myndigheten därigenom kan anses göra sig skyldig till upphovsrättsintrång och därmed drabbas av olika påföljder, är inte tillräckligt för att skydda upphovsmannens rätt i denna situation eftersom myndigheten ändå är skyldig att lämna ut verket.

Mot bakgrund av det anförda bör intresset av att skydda vissa allmänna handlingar som omfattas av upphovsrätt ha företräde framför rätten att ta del av dem.

Regeringen har beslutat tillkalla en kommitté med uppgift att göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i syfte att vidga möjligheterna för offentlighetsprincipens tillämpning i IT-samhället, m.m. I uppdraget ingår också att undersöka om det i något fall finns ett behov av att öka möjligheterna att inte tillhandahålla en allmän handling som omfattas av upphovsrätt eller någon annan rättighet enligt upphovsrättslagen (dir. 1998:32). Kommittén har sålunda att mer allmänt se över förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen. Utredningen skall vara klar i denna del senast den 1 maj 2001.

Med hänsyn till vilka skadeverkningar ett inte avsett utnyttjande av offentlighetsprincipen kan få för upphovsmän till verk som inte offentliggjorts bör redan nu vissa sådana verk undantas från handlingsoffentligheten.

3.2 Undantagets närmare avgränsning

Förslag: Rätten att ta del av ett upphovsrättsligt skyddat verk som ingår i en allmän handling begränsas i de fall det finns anledning att anta att verket kommit in till en myndighet utan upphovsmannens samtycke och utan att det tidigare offentliggjorts. Ett sådant verk skall tillhandahållas endast om det står klart att det förfogande över verket som tillhandahållandet innebär kan ske utan skada för upphovsmannen. – I upphovsrättslagen anges att ett verk som ingår i en allmän handling som tillhandahållits enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen eller lämnats från en myndighet till en annan, vid tillämpningen av den föreslagna begränsningen av handlingsoffentligheten, inte skall anses offentliggjort.

I enlighet med vad som anförs i föregående avsnitt bör vissa upphovsrättsligt skyddade verk som inte offentliggjorts undantas från handlingsoffentligheten. I detta avsnitt diskuteras vilka sådana verk som bör omfattas av undantaget.

Verk som har getts in utan upphovsmannens samtycke

I flertalet fall när ett verk som inte har offentliggjorts ges in till en myndighet är det upphovsmannen själv som ger in verket. I dessa fall bör verket inte nu undantas från handlingsoffentligheten. Detsamma gäller om verket getts in med upphovsmannens eller dennes rättsinnehavares medgivande. Undantaget bör därför vara begränsat till de fall då upphovsmannen eller dennes rättsinnehavare inte gett sitt samtycke till att verket ges in.

Beviskrav m.m.

Det bör således vara möjligt att undanta ett upphovsrättsligt skyddat verk från handlingsoffentligheten om det inte har offentliggjorts och om det har getts in utan upphovsmannens samtycke.

Det är enbart upphovsrättsligt skyddade verk som skall undantas från handlingsoffentligheten. Den myndighet till vilken handlingen kommit in måste därför bedöma om det i den ingivna handlingen ingår ett sådant verk. Det måste krävas att det vid denna bedömning står klart att det i den aktuella handlingen ingår ett upphovsrättsligt skyddat verk för att handlingen helt eller delvis inte skall tillhandahållas. I annat fall skulle handlingsoffentligheten begränsas även för andra handlingar än sådana som omfattas av upphovsrättsligt skydd.

Det torde ofta vara obekant för den myndighet till vilken verket ges in om verket är offentliggjort och om det har kommit in utan samtycke från upphovsmannen. För att en bestämmelse utformad efter ovan angivna utgångspunkter skall vara praktiskt tillämplig och få avsedd effekt kan det inte krävas att det är utrett att verket inte är offentliggjort och att det getts in utan upphovsmannens

samtycke. Med hänsyn till det starka intresset att skydda upphovsrätten till inte offentliggjorda verk bör det vara tillräckligt att det finns anledning att anta att dessa båda förutsättningar är för handen.

Skaderekvisit

En utgångspunkt vid utformningen av en regel som begränsar handlingsoffentligheten måste, på samma sätt som när det gäller utformningen av sekretessregler, vara att regeln inte skall ha längre räckvidd än som är oundgängligen nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett begränsningen. Man bör således inte låta en begränsning av handlingsoffentligheten omfatta sådana verk som, mot bakgrund av skyddsintresset, kan lämnas ut utan skada för upphovsmannen. Som framgår av avsnitt 3.1 motiveras begränsningen av handlingsoffentligheten av intresset att skydda upphovsrätten till inte offentliggjorda verk. Den skada som är relevant är således den som kan följa av det upphovsrättsliga förfogande, t.ex. i form av exemplarframställning och spridning till allmänheten, som ett tillhandahållande av ett inte offentliggjort verk innebär. Den begränsning av upphovsrätten som ett tillhandahållande av ett verk innebär avser endast den ekonomiska delen av upphovsrätten. Den skada som kan uppkomma vid ett tillhandahållande kan ändå vara av både ekonomisk och ideell art. Förutom att ett utlämnande kan medföra en ekonomisk förlust för upphovsmannen kan hans anseende som författare eller konstnär komma att skadas, t.ex. om verket blir tillgängligt för allmänheten innan upphovsmannen ansett att verket är färdigt för publicering.

Vissa upphovsrättsligt skyddade verk torde emellertid kunna tillhandahållas allmänheten utan att de skadar upphovsmannen i nu angivet hänseende. Det kan t.ex. vara fallet med ett brev som skickats till ingivaren från en privatperson. Det torde dock inte vara möjligt att med några ytterligare rent beskrivande kriterier ange vilka av de aktuella verken som kan eller inte kan lämnas ut utan skada för upphovsmannen. I stället bör en ytterligare avgränsning

ske genom ett skaderekvisit, på samma sätt som är brukligt i sekretesslagen.

Med hänsyn till att begränsningen av handlingsoffentligheten motiveras av ett starkt intresse att skydda upphovsrätten till verk som getts in utan upphovsmannens samtycke och utan att tidigare ha offentliggjorts samt att ett tillhandahållande av sådana verk i flertalet fall torde leda till skada för upphovsmannen, framstår ett s.k. omvänt skaderekvisit som det mest ändamålsenliga.

Det föreslås således att det införs en presumtion för att ett upphovsrättsligt skyddat verk skall undantas från handlingsoffentligheten, om det finns anledning att anta att det getts in till en myndighet utan upphovsmannens samtycke och utan att tidigare ha offentliggjorts. Presumtionen bryts endast om det står klart att det förfogande över verket som tillhandahållandet innebär kan ske utan skada för upphovsmannen.

Offentliggörande genom en myndighets tillhandahållande av ett verk

Som framgår av avsnitt 1.1 är ett verk offentliggjort när det lovligen gjorts tillgängligt för allmänheten (8 § första stycket upphovsrättslagen). Innebörden av att lovligen tillgängliggöra är att tillgängliggörandet sker med upphovsmannens eller dennes rättsinnehavares samtycke eller med stöd av lag. I de fall ett tillhandahållande enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen medför att verket blir offentliggjort, skulle den omständigheten att förutsättningarna för att tillämpa den nya regeln inte var uppfyllda när handlingen först lämnades ut medföra att det därefter inte fanns någon möjlighet att på upphovsrättslig grund neka att tillhandahålla handlingen. Detsamma gäller tillhandahållanden som skett innan regeln trätt i kraft. På grund härav bör en bestämmelse införas i upphovsrättslagen av innebörd att ett verk som ingår i en allmän handling som tillhandahålls enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen – vid tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen om begränsning av handlingsoffentligheten – inte skall anses offentliggjort.

Att konstruera bestämmelsen så att ett tillhandahållande enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen inte skulle kunna medföra ett offentliggörande skulle bli en alltför långtgående inskränkning av informationsintresset. Det skulle nämligen innebära att även de inte offentliggjorda upphovsrättsligt skyddade verk som tillhandahålls, därför att de ges in med upphovsmannens samtycke eller därför att ett tillhandahållande bedöms inte skada upphovsmannen, aldrig skulle bli offentliggjorda. Verket skulle då inte ens få kopieras för enskilt bruk eller citeras i tidningar eller TV.

Ett upphovsrättsligt skyddat verk som lämnas från en myndighet till en annan torde enligt gällande rätt inte därigenom bli offentliggjort. Rättsläget är dock inte helt klart. En regel motsvarande den som föreslås för verk som ingår i en allmän handling som tillhandahålls enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen bör därför införas även för dessa fall.

3.3 Var bör undantaget placeras?

Förslag: Begränsningen av handlingsoffentligheten avseende upphovsrättsligt skyddade verk sker genom ett tillägg till 26 b § upphovsrättslagen. – I upplysande syfte tas i sekretesslagen in en hänvisning till upphovsrättslagen.

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen regleras allmänna handlingars offentlighet. Även handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk är, under de förutsättningar som anges i detta kapitel, allmänna handlingar. I 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen föreskrivs att upphovsmannens rätt följer av vad i lag är stadgat, dvs. vad som följer av upphovsrättslagen. Det innebär att inskränkningar i offentlighetsprincipen beträffande upphovsrättsligt skyddade verk kan göras genom ändring i vanlig lag (se närmare avsnitt 1.3).

Det föreslagna undantaget innebär att rätten att ta del av vissa allmänna handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk begränsas. Det påverkar inte handlingarnas karaktär av att vara allmänna och de skall i alla andra avseenden behandlas som sådana.

Det innebär bl.a. att tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens bestämmelser om registrering och överklagande gäller. Det innebär också att en handling som varit skyddad mot utlämnande enligt den föreslagna bestämmelsen skall hanteras som vilken annan allmän handling som helst om förutsättningarna för att inte lämna ut den inte längre är uppfyllda. Sekretesslagens bestämmelser om sekretess kommer naturligtvis också att gälla beträffande denna typ av handlingar. Även arkivlagstiftningens bestämmelser, t.ex. om gallring av allmänna handlingar, kommer att vara tillämpliga.

Begränsningen i handlingsoffentligheten bör göras genom en ändring i upphovsrättslagen. Ett alternativ som har övervägts är att ändra sekretesslagen. Enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen skall begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar anges noga i bestämmelser i en särskild lag eller, om så i visst fall anses lämpligare, i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lagen är sekretesslagen. Sekretesslagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar (1 kap. 1 § första stycket sekretesslagen). Bestämmelserna avser förbud att röja uppgifter (1 kap. 1 § andra stycket). Sekretessens föremål utgörs således av information av visst innehåll. Ramarna för sekretessen fastslås i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen som innebär att rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Den nu föreslagna begränsningen av handlingsoffentligheten avser att skydda en viss typ av handlingar, nämligen upphovsrättsligt skyddade verk, inte konkreta uppgifter i dem. Den föreslagna begränsningen av handlingsoffentligheten skulle inte kunna göras i sekretesslagen utan att lagens tillämpningsområde också måste ändras. Man bör därför i stället komplettera den bestämmelse i upphovsrättslagen som reglerar förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen. Den närmare avvägningen mellan upphovsrätten och handlingsoffentligheten bör således göras i upphovsrättslagen.

Upphovsrätten, såsom den definieras i 2 § upphovsrättslagen, utgör i vissa avseenden en inskränkning i tryckfriheten som gjorts

med stöd av 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen. Den innebär att upphovsmannen har ensamrätt att förfoga över verket genom att framställa exemplar och göra det tillgängligt för allmänheten. Genom 26 b § första stycket i upphovsrättslagen inskränks emellertid till viss del upphovsmannens ensamrätt enligt 2 §. Bestämmelsen i 26 b § första stycket innebär att verk som ingår i allmänna handlingar, trots att upphovsmannen har ensamrätt till att framställa exemplar och göra verket tillgängligt för allmänheten, skall tillhandahållas enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Innebörden av att det föreslagna undantaget placeras i 26 b § är att upphovsmannens ensamrätt till de handlingar som omfattas av undantaget i andra stycket återigen följer av 2 § upphovsrättslagen.

Det är inte nödvändigt att i sekretesslagen göra en hänvisning till upphovsrättslagen eftersom begränsningar av rätten att ta del av verk som ingår i allmänna handlingar inte sker med stöd av 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen utan med stöd av 1 kap. 8 § samma lag. I upplysande syfte bör dock en sådan hänvisning göras.

3.4 Följdändringar

3.4.1 Upphovsrätt till verk som bilagts beslut om utlämnande av handling

Förslag: Ett sådant upphovsrättsligt skyddat verk som föreslås bli undantaget från handlingsoffentligheten bibehåller sitt upphovsrättsliga skydd trots att det tas in som bilaga till ett beslut om tillhandahållande av handlingen. – 9 § tredje stycket och 26 a § första stycket upphovsrättslagen

Av 9 § upphovsrättslagen framgår att upphovsrätt i princip inte gäller författningar, beslut av myndigheter, yttranden av svenska myndigheter eller officiella översättningar av sådana texter. Upp-

hovsrätt gäller dock i fråga om officiella kartor, alster av bildkonst, musikaliska verk och diktverk som ingår i nämnda handlingar.

Det är inte ovanligt att ett upphovsrättsligt skyddat verk, t.ex. ett yttrande av en sakkunnig, helt eller delvis återges i ett beslut av en myndighet. Om så sker med ett sådant verk som enligt vad som föreslagits skall undantas från handlingsoffentligheten, kommer enligt 9 § upphovsrättslagen ingen upphovsrätt att gälla. Vikten av att domstolars och andra myndigheters beslut är offentliga talar i flertalet fall för att upphovsrätt inte skall gälla sådana verk. En viktig utgångspunkt för denna bedömning är att myndigheten endast när det finns starka skäl för det återger upphovsrättsligt skyddade verk i ett beslut.

Det förekommer emellertid att en handling som begärs utlämnad rutinmässigt fogas som bilaga till beslutet om utlämnande av handlingen. I de fall ett inte offentliggjort verk som ingår i en allmän handling biläggs ett beslut om tillhandahållande av verket väger intresset av att skydda upphovsrätten tyngre än intresset av att upprätthålla kravet på att beslutet skall vara offentligt. Om bilagan skulle bli offentlig skulle också den föreslagna begränsningen av handlingsoffentligheten bli helt verkningslös. I 9 § upphovsrättslagen bör därför införas en bestämmelse av innebörd att ett sådant verk som föreslås bli undantaget från handlingsoffentligheten bibehåller sitt upphovsrättsliga skydd om det fogas till ett beslut som avser rätten att ta del av verket.

Om ett verk som fogats till ett beslut om tillhandahållande av verket är av det slag som anges i 9 § andra stycket 2–4 upphovsrättslagen, gäller enligt 26 a § första stycket upphovsrättslagen att verket får återges utan upphovsmannens samtycke. För att de upphovsrättsligt skyddade verk som föreslås bli undantagna från handlingsoffentligheten skall få avsett skydd måste även denna rätt att återge begränsas. Följaktligen bör 26 a § upphovsrättslagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att rätten att återge inte skall omfatta sådana verk som avses i 9 § tredje stycket upphovsrättslagen.

3.4.2 Upphovsrätt till det som anförs inför myndighet

Förslag: Vad som skriftligen anförs inför myndigheter eller i statliga eller kommunala representationer ur ett sådant upphovsrättsligt skyddat verk som föreslås bli undantaget från handlingsoffentligheten får återges endast om det även anförs muntligen. – 26 § andra stycket upphovsrättslagen

Bestämmelsen i 26 § första stycket ger rätt åt var och en att fritt återge vad som skriftligen eller muntligen anförs bl.a. inför myndigheter och i statliga eller kommunala representationer. Begreppet återges omfattar både att framställa exemplar av det som anförts och att göra det tillgängligt för allmänheten, t.ex. genom ett offentligt framförande i en TV-sändning. För att de upphovsrättsligt skyddade verk som föreslås bli undantagna från handlingsoffentligheten skall få avsett skydd, måste rätten att återge vad som skriftligen anförs inför myndigheter eller i statliga eller kommunala representationer begränsas. Det skulle dock föra för långt att också införa begränsningar när det gäller rätten att återge verk som framförts muntligen. I de fall det som anförs ur ett verk anförs både skriftligen och muntligen, vilket t.ex. är vanligt i en rättegång, bör informationsintresset få företräde framför upphovsrätten vad gäller de delar av verket som anförs muntligen. Följaktligen bör 26 § upphovsrättslagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att det som anförs inför myndigheter eller i statliga eller kommunala representationer ur ett sådant upphovsrättsligt skyddat verk som föreslås bli undantaget från handlingsoffentligheten inte får återges om det inte också anförs muntligen.

3.4.3 Myndigheters skyldighet att lämna ut uppgifter ur allmänna handlingar

Förslag: I 15 kap. 4 § sekretesslagen införs en begränsning såvitt avser myndigheters skyldighet att på begäran av enskilda lämna uppgifter ur allmänna handlingar. Begränsningen innebär att uppgifter ur sådana upphovsrättsligt skyddade verk som föreslås bli undantagna från handlingsoffentligheten inte skall lämnas ut, om utlämnandet utgör ett offentligt framförande eller annat förfogande enligt 2 § upphovsrättslagen.

Av 15 kap. 4 § sekretesslagen framgår att myndigheter på begäran av enskilda skall lämna ut uppgifter ur en allmän handling i den mån inte hinder möter på grund av någon bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Att uppgifter om innehållet i ett inte offentliggjort upphovsrättsligt skyddat verk som getts in till en myndighet lämnas ut innebär normalt ingen begränsning av upphovsrätten. Upphovsrätten skyddar inte de uppgifter som finns i ett verk utan endast verket som sådant. Uppgifterna kan dock redovisas på ett sådant sätt att det utgör ett upphovsrättsligt förfogande, t.ex. genom att en tjänsteman vid myndigheten läser upp ett stycke ur ett litterärt verk på ett sätt som utgör ett offentligt framförande. För att de upphovsrättsligt skyddade verk som föreslås bli undantagna från handlingsoffentligheten skall få ett heltäckande skydd bör 15 kap. 4 § sekretesslagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att uppgifter ur sådana verk inte får tillhandahållas på ett sådant sätt att tillhandahållandet utgör ett sådant förfogande som avses i 2 § upphovsrättslagen. Härmed avses att myndigheten då den lämnar uppgifter ur den allmänna handlingen inte får förfoga över verket genom att framställa exemplar eller göra det tillgängligt för allmänheten genom att framföra eller visa det offentligt eller sprida det till allmänheten.

3.4.4 Partsinsyn

Förslag: En bestämmelse införs i upphovsrättslagen som tillförsäkrar parter rätt att i mål och ärenden ta del av sådana verk som omfattas av det föreslagna undantaget från handlingsoffentligheten. – 26 b § fjärde stycket upphovsrättslagen

En grundläggande princip i ett rättssamhälle är att en part i ett mål eller ärende skall ha fri insyn i de förhållanden som läggs till grund för en domstols eller myndighets avgörande. Denna princip kommer till uttryck bl.a. i 14 kap. 5 § sekretesslagen. För att tillförsäkra sökande, klagande eller andra parter rätt att ta del av de handlingar som föreslås bli undantagna från handlingsoffentligheten bör en bestämmelse införas i upphovsrättslagen av innebörd att upphovsrätten inte hindrar en part att ta del av handlingar i mål och ärenden.

3.4.5 ADB-upptagningar

Förslag: Bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen om god offentlighetsstruktur i myndigheternas ADB-verksamhet kompletteras med regler om hur myndigheterna skall förfara med verk som omfattas av det föreslagna undantaget från handlingsoffentligheten. – 15 kap. 9 och 10 §§ sekretesslagen

I 15 kap. 9–10 §§ sekretesslagen finns bestämmelser om god offentlighetsstruktur i myndigheternas ADB-verksamhet. De innebär bl.a. att myndigheterna skall ordna den automatiska databehandlingen med beaktande av offentlighetsintressena och av att allmänheten själv skall kunna använda s.k. presentationsterminaler.

I 9 § föreskrivs bl.a. att allmänna handlingar bör hållas åtskilda från andra handlingar och att skyddet för sekretessbelagda uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar bör vara sådant att insynen enligt tryckfrihetsförordningen inte försvåras. Det sistnämnda innebär t.ex. att sekretessbelagda uppgifter inte bör blandas med offentliga i ett ADB-register. Motsvarande bör gälla för

allmänna handlingar i vilka ingår verk som omfattas av det föreslagna undantaget från handlingsoffentligheten.

Enligt 10 § är allmänhetens tillgång till myndighetens terminaler inskränkt. Rätten att utnyttja terminaler och liknande utrustning gäller bara sådana upptagningar som är att anse som allmänna handlingar hos myndigheter och vars uppgifter inte är underkastade sekretess. Allmänheten bör inte heller få använda terminaler o.d. i de fall det skulle innebära att en enskild får tillgång till ett sådant verk som omfattas av det föreslagna undantaget från handlingsoffentligheten.

3.4.6 Meddelarfrihet

Bedömning: Det behövs inga särskilda regler om begränsning av meddelarfriheten.

Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen står det varje svensk medborgare fritt att, i de fall då ej annat föreskrivs i tryckfrihetsförordningen, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till exempelvis en författare eller journalist. Motsvarande gäller för offentliggörande i medier som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen). Meddelarfriheten är emellertid inte obegränsad. Om någon lämnar meddelande och därmed gör sig skyldig till oriktigt utlämnande av allmän handling som inte är tillgänglig för envar gäller vad som föreskrivs i lag om ansvar för sådant brott (7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 kap. 3 § första stycket 2 yttrandefrihetsgrundlagen). Bestämmelserna om ansvar för intrång i upphovsrätten i 53 § upphovsrättslagen utgör sådana ansvarsbestämmelser som bryter meddelarfriheten i nu nämnt avseende. Dessa begränsningar i meddelarfriheten kommer således att vara tillämpliga även vad gäller oriktigt utlämnande av sådan handling som avses i 26 b § andra stycket upphovsrättslagen.

Meddelarfriheten kan också brytas genom lag om ansvar för brott mot uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i fall som anges i sekretesslagen (jfr 7 kap. 3 § första stycket 3 tryckfrihetsför-

ordningen, 5 kap. 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen och 16 kap. 1 § sekretesslagen). Det torde inte föreligga något behov av att föreslå en sådan begränsning av meddelarfriheten när det gäller det i avsnitt 3.4.3 föreslagna förbudet i 15 kap. 4 § sekretesslagen att lämna ut uppgifter ur upphovsrättsligt skyddade verk.

4 Ekonomiska konsekvenser av förslagen

Bedömning: Promemorians förslag medför inte något ökat resursbehov för det allmänna.

Förslagen innebär att handlingsoffentligheten begränsas för vissa upphovsrättsligt skyddade verk som ingår i allmänna handlingar. Den omständigheten att myndigheter och andra offentliga organ vid en begäran om att få ta del av en allmän handling även måste beakta upphovsrättsliga begränsningar i handlingsoffentligheten kommer att medföra ett visst merarbete. Det torde dock bli så begränsat att eventuella kostnadsökningar endast blir marginella. Förslagen bedöms därför inte medföra något ökat resursbehov för det allmänna.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2000. De nya bestämmelserna i 9 och 26 a §§ samt 26 och 26 b §§ upphovsrättslagen gäller även för verk som fogats till beslut som meddelas före ikraftträdandet respektive för verk som ingår i en allmän handling som kommit in till en myndighet före ikraftträdandet.

Ikraftträdande

Med hänsyn till att det är angeläget att begränsa möjligheterna att använda handlingsoffentligheten för att framställa exemplar, sprida och ”tvångsoffentliggöra” inte tidigare offentliggjorda verk, bör den föreslagna reformen träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft redan den 1 januari 2000.

Övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna i 9 och 26 a §§ upphovsrättslagen bör gälla även för verk som fogats till ett beslut som meddelats före ikraftträdandet. Det innebär att vissa verk som bilagts ett beslut av myndighet, vilka tidigare förlorat sitt upphovsrättsliga skydd, åter kommer att omfattas av sådant skydd. Upphovsrätten återupplivas således för dessa verk. Om t.ex. exemplar framställts av ett sådant verk före ikraftträdandet skall självfallet inte en sådan åtgärd kunna bli föremål för någon civil- eller straffrättslig sanktion. De nya

bestämmelserna i 9 § och 26 a § skall således inte tillämpas när det gäller åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet.

Vad gäller de nya bestämmelserna i 26 och 26 b §§ bör de gälla även för verk som ingår i en allmän handling som kommit in till en myndighet före ikraftträdandet.

Rätten att återge vad som anförts inför en myndighet enligt 26 § omfattar såväl rätt att framställa exemplar som att göra vad som anförts inför en myndighet tillgängligt för allmänheten. Vissa sådana åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet kommer inte längre att vara tillåtna enligt den nya bestämmelsen. Sådana åtgärder skall givetvis inte träffas av den nya bestämmelsen.

Bestämmelsen i 26 b § ger i sig inte någon rätt för den som tar del av en allmän handling där ett upphovsrättsligt skyddat verk ingår att framställa exemplar av verket eller att göra det tillgängligt för allmänheten. Den påverkar inte heller bedömningen av om upphovsrättsligt skydd föreligger eller av om ett verk – i andra sammanhang än vid tillämpningen av 26 b § andra stycket – är att anse som offentliggjort eller inte. Någon övergångsbestämmelse för åtgärder som vidtagits före ikraftträdandet behövs därför inte.

På grund av bestämmelsernas begränsade tillämpningsområde torde det inte finnas något behov av ett skydd för påbörjade eller förberedda förfoganden.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

9§ Upphovsrätt gäller inte till

1. författningar,
2. beslut av myndigheter,
3. yttranden av svenska myndigheter och
4. officiella översättningar av sådant som avses i 1–3.

Upphovsrätt gäller dock till verk vilka ingår i en handling som avses i första stycket och är av följande slag:

1. kartor,
2. alster av bildkonst,
3. musikaliska verk eller

diktverk.

Upphovsrätt gäller även till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket, om det fogats till ett beslut som avser rätten att ta del av verket.

Paragrafen reglerar upphovsrätten till vissa typer av handlingar som är upprättade av myndighet.

Enligt det nya *tredje stycket* gäller upphovsrätt till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket, om det fogats till ett beslut som avser rätten att ta del av verket (se avsnitt 3.4.1). Om däremot verket helt eller delvis infogats i beslutet

kommer någon upphovsrätt inte att gälla. Se även författningskommentaren till 26 a §.

26 § Var och en får återge vad som muntligen eller skriftligen anförs

1. inför myndigheter,
2. i statliga eller kommunala representationer,
3. vid offentliga debatter om allmänna angelägenheter eller vid offentliga utfrågningar om sådana angelägenheter.

Vad som skriftligen anförs ur ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket får dock återges endast om det även anförs muntligen.

Vid tillämpning av första stycket gäller

1. att skrifter vilka åberopas som bevis, utlåtanden och liknande får återges endast i samband med en redogörelse för det mål eller ärende i vilket de förekommit och endast i den omfattning som motiveras av ändamålet med redogörelsen,
2. att en upphovsman har ensamrätt att ge ut samlingar av sina anföranden och
3. att det som anförs vid sådana utfrågningar som avses i första stycket 4 inte får återges i ljudradio eller television med stöd av den bestämmelsen.

Paragrafen reglerar rätten att återge innehållet i vad som anförts inför myndigheter, i statliga eller kommunala representationer, vid offentliga debatter om allmänna angelägenheter och vid offentliga utfrågningar om sådana angelägenheter.

I ett nytt *andra stycke* har, i enlighet med vad som anförs i avsnitt 3.4.2, intagits en bestämmelse som begränsar den i första stycket angivna rätten att återge vad som skriftligen anförs bl.a. inför myndigheter. Begränsningen avser vad som skriftligen anförs ur ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket. Det innebär att begränsningen inte berör punkterna 3 och 4 i första stycket. Bestämmelsen innebär att det som anförs skriftligt fritt får återges endast om det även anförs muntligt.

Tredje stycket motsvarar helt nuvarande andra stycket. Bestämmelserna i tredje stycket gäller även det som anförs ur en handling som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket men ändå får återges enligt det nya andra stycket på grund av att det har anförts muntligen.

26 a § Var och en får återge verk, vilka ingår i de handlingar som avses i 9 § första stycket och är av de slag som anges i 9 § andra stycket 2–4. *Detta gäller dock inte sådana verk som avses i 9 § tredje stycket.* Upphovsmannen har rätt till ersättning, utom när återgivningen sker i samband med

1. en myndighets verksamhet eller
2. en redogörelse för ett mål eller ärende i vilket verket förekommit och verket återges endast i den omfattning som motiveras av ändamålet med redogörelsen.

Var och en får återge handlingar som är upprättade hos svenska myndigheter men inte är sådana som avses i 9 § första stycket

Andra stycket gäller inte beträffande

1. kartor,
2. tekniska förebilder,
3. datorprogram,
4. verk som skapats för undervisning,
5. verk som är resultatet av vetenskaplig forskning,
6. alster av bildkonst,
7. musikaliska verk,
8. diktverk eller
9. verk av vilka exemplar genom en myndighets försorg tillhandahålls allmänheten i samband med affärsverksamhet.

Paragrafen reglerar rätten att återge innehållet i vissa verk som ingår i handlingar upprättade hos myndigheter.

I ett tillägg i *första stycket* andra meningen har tagits in ett undantag från den rätt som gäller enligt första meningen att återge vissa upphovsrättsligt skyddade verk som ingår i ett beslut av myndighet (se avsnitt 3.4.1). Undantaget innebär att verk som inte

får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket och som fogats till ett sådant beslut som avses i 9 § tredje stycket, inte får återges.

26 b § Allmänna handlingar skall oavsett upphovsrätten tillhandahållas enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Om det i en allmän handling ingår ett verk och det finns anledning att anta att verket kommit in till myndigheten utan upphovsmannens samtycke och utan att det tidigare har offentliggjorts, skall det i handlingen ingående verket dock tillhandahållas endast om det står klart att det förfogande över verket som tillhandahållandet innebär kan ske utan skada för upphovsmannen.

Vid tillämpningen av andra stycket skall ett verk som ingår i en allmän handling som tillhandahållits enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen eller som lämnats från en myndighet till en annan inte anses offentliggjort.

Andra stycket innebär inte någon begränsning i den rätt som en sökande, klagande eller annan part i ett mål eller ärende hos en domstol eller någon annan myndighet har att ta del av handlingar i målet eller ärendet.

Vid tillämpningen av andra och fjärde styckena jämföras med myndighet de organ som avses i 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen samt 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen (1980:100).

Upphovsrätten hindrar inte att ett verk används i rättsvårdens eller den allmänna säkerhetens intresse.

Paragrafen innehåller regler om förhållandet mellan upphovsrätten och offentlighetsprincipen och om möjligheten att använda verk i rättsvårdens intresse.

Andra stycket

I andra stycket, som är nytt, införs en begränsning av rätten att ta del av vissa upphovsrättsligt skyddade verk. Begränsningen avser sådana verk beträffande vilka det finns anledning att anta att de kommit in till myndigheten utan upphovsmannens samtycke och utan att tidigare ha offentliggjorts. Sådana verk skall enligt

bestämmelsen tillhandahållas endast om det står klart att tillhandahållandet kan ske utan skada för upphovsmannen.

Med verk avses endast upphovsrättsligt skyddade verk. För att andra stycket skall bli tillämpligt krävs att det *står klart* att verket är upphovsrättsligt skyddat. Det torde vara fallet med många skrifter som ges in till en myndighet, t.ex. sakkunnigutlåtanden och brev som getts en viss individualitet. Begreppet verk omfattar även exemplar av verk.

Med upphovsmannens samtycke avses såväl ett uttryckligt samtycke som ett samtycke som är underförstått mellan ingivaren och upphovsmannen. Med upphovsmannen jämställs dennes rättsinnehavare, dvs. den till vilken upphovsrätten har övergått.

Att verket inte offentliggjorts innebär att det inte lovligen gjorts tillgängligt för allmänheten. Med "lovligen" avses med upphovsmannens eller dennes rättsinnehavares samtycke eller med stöd av lag. Tillgängligt för allmänheten blir verket genom att det framförs eller visas offentligt, utbjuds till salu eller på annat sätt sprids till allmänheten.

Beträffande båda de nu nämnda rekvisiten gäller en bevislindring. Det är sålunda tillräckligt att det *finns anledning att anta* att verket kommit in utan upphovsmannens samtycke och utan att verket offentliggjorts. Bevisnivån "finns anledning att anta" används sedan tidigare bl.a. i 47 § konkurrenslagen (1993:20).

Om dessa förutsättningar föreligger skall verket tillhandahållas endast om det står klart att verket kan tillhandahållas utan skada för upphovsmannen. Skadebedömningen avser endast det upphovsrättsliga förfogande – ofta i form av exemplarframställning och spridning till allmänheten eller offentlig visning – som ett tillhandahållande innebär. Myndighetens förfogande kan även medföra att verket blir offentliggjort enligt 8 § upphovsrättslagen med de inskränkningar i upphovsrätten som följer därav. Även den skada offentliggörandet kan innebära för upphovsmannen skall beaktas vid skadebedömningen. Andra följder av ett tillhandahållande, t.ex. risken för att den som får del av en kopia av verket begår upphovsrättsintrång genom att framställa exemplar av verket och sprida

dessa till allmänheten, skall inte beaktas vid skadebedömningen. Som närmare utvecklats i avsnitt 3.2 kan skadan både vara av ekonomisk och av ideell art. Att verket tidigare lämnats ut hindrar självfallet inte att ett nytt utlämnande kan medföra skada för upphovsmannen.

Bestämmelsen är således konstruerad så att det råder en presumption för att verket inte skall lämnas ut. Detta innebär att myndigheten har ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I vilka fall ett verk kan lämnas ut måste avgöras efter en skadeprövning från fall till fall. Om ett verk skulle lämnas ut i strid mot denna bestämmelse blir reglerna i 7 kap. upphovsrättslagen om ansvar och ersättningsskyldighet i princip tillämpliga.

Att ett verk ingår i en allmän handling påverkar inte handlingens karaktär av att vara allmän. Det innebär att reglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen är tillämpliga. Vidare är sekretesslagen tillämplig. Det innebär att bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen om registrering och utlämnande av allmänna handlingar skall tillämpas även såvitt avser dessa handlingar. Det bör noteras att det i ett upphovsrättsligt skyddat verk också kan ingå uppgifter som omfattas av sekretess.

Tredje stycket

I tredje stycket, som också är nytt, har införts en bestämmelse som innebär att ett verk som tillhandahållits allmänheten av en myndighet eller lämnats mellan myndigheter, vid tillämpning av andra stycket, inte skall anses offentliggjort i upphovsrättslagens mening (jfr avsnitt 3.2).

Fjärde stycket

Fjärde stycket, som är nytt, innebär att begränsningen av handlingsoffentligheten i andra stycket inte hindrar sökande, klagande eller andra parter i mål eller ärenden hos domstol eller andra myndigheter att ta del av handlingar i målen eller ärendena. Bestämmelsen reglerar inte en myndighets skyldighet att lämna ut handlingar. I vilken utsträckning en part på egen begäran är berättigad att få del av material i ett mål eller ärende framgår av regler i annan lag eller av rättspraxis eller av allmänna principer om förfarandet vid myndigheter. Partsinsyn behandlas i avsnitt 3.4.5.

Femte stycket

Av femte stycket, som är nytt, framgår att med myndighet avses de organ som ingår i den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen. Det gäller t.ex. regeringen, departementen, riksdagen och kyrkomötet med avdelningar, utskott, nämnder, domstolar, ämbetsverk, kommunala representationer och andra statliga eller kommunala myndigheter, nämnder och kommittéer som tillhör förvaltningen.

Sjätte stycket

Sjätte stycket motsvarar nuvarande andra stycket

6.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 kap.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna begränsning i den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar.

Bestämmelserna avser förbud att röja uppgift vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller det sker på annat sätt (*sekretess*).

Lagen innehåller även andra föreskrifter om allmänna handlingar.

I denna lag finns också bestämmelser om begränsning av den rätt att lämna meddelande för offentliggörande i tryckt eller därmed jämställd skrift eller i radioprogram, film, ljudupptagningar eller därmed jämställt medium varom grundläggande bestämmelser ges i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Utöver bestämmelserna i denna lag finns i upphovsrättslagen (1960:729) bestämmelser om begränsning av rätten att ta del av vissa allmänna handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk.

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av vad som behandlas i lagen samt en definition av sekretess.

I ett nytt *femte stycke* har intagits en erinran om att det även i upphovsrättslagen finns bestämmelser om begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar. Härmed avses begränsningen i 26 b § andra stycket upphovsrättslagen (jfr avsnitt 3.3).

15 kap.

4 § Myndighet skall på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. *Myndighet får dock inte lämna uppgift ur ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, om det innebär ett sådant förfogande som avses i 2 § samma lag.*

Bestämmelser om tillhandahållande av allmän handling finns i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen.

Paragrafen reglerar myndigheters skyldighet att på begäran av enskilda lämna uppgift ur allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten.

I *första stycket* har införts en bestämmelse som begränsar myndighetens skyldighet att på begäran av enskild lämna uppgift ur ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket upphovsrättslagen (avsnitt 3.4.3). En uppgift kan lämnas såväl muntligt som skriftligt. Bestämmelsen anger att myndigheten inte får lämna ut en uppgift på ett sådant sätt att utlämnandet utgör ett förfogande enligt 2 § upphovsrättslagen. De upphovsrättsliga förfoganden som nämns i den paragrafen är dels att framställa exemplar av verket, dels att göra det tillgängligt för allmänheten. Ett verk görs tillgängligt för allmänheten då det framförs offentligt, visas offentligt, utbjuds till försäljning, uthyrning eller utlåning eller på annat sätt sprids till allmänheten (2 § tredje stycket upphovsrättslagen). Ett verk framförs offentligt när det presenteras på en plats dit allmänheten äger tillträde, t.ex. när en dikt läses upp, ett musikstycke spelas, en film visas eller ett verk sänds ut i ljudradio eller television. I och med att en myndighet är en allmän plats till vilken var och en har tillträde kan ett uppläsande ur handlingen hos myndigheten vara att anse som ett offentligt framförande. På motsvarande sätt kan en visning av verket eller en kopia av

verket som sker på en myndighet vara att betrakta som en offentlig visning (jfr avsnitt 3.4.3).

9 § Myndighet som i sin verksamhet använder automatisk databehandling skall ordna denna med beaktande av den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar. Därvid skall myndigheten särskilt beakta

1. att allmänna handlingar bör hållas åtskilda från andra handlingar

2. att allmänna handlingar i vilka ingår ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk bör hållas åtskilda från andra allmänna handlingar

3. att skyddet av sekretessbelagda uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar bör vara sådant att insynen enligt tryckfrihetsförordningen inte försvåras,

4. att uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder och liknande som kan försvåra för den enskilde att ta del av handlingen,

5. att det bör framgå när uppgifter tillförts en upptagning som är allmän handling och, om de ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta skett.

Myndigheten skall vidare ordna databehandlingen med beaktande av det intresse som enskilda kan ha att själva utnyttja terminal eller annat tekniskt hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar.

Paragrafen innehåller särskilda regler för automatisk databehandling.

I *första stycket* har en ny andra punkt intagits. Bestämmelsen innebär att allmänna handlingar i vilka ingår upphovsrättsligt skyddade verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket upphovsrättslagen inte bör förvaras tillsammans med andra allmänna handlingar (jfr avsnitt 3.4.6).

Tredje till femte punkterna motsvarar de nuvarande andra till fjärde punkterna.

10 § Myndigheten skall på begäran bereda enskild tillfälle att själv använda terminal eller annat tekniskt hjälpmedel som myndigheten förfogar över för att ta del av upptagning för automatisk databehandling. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om sökanden därigenom får tillgång till upptagning som inte anses som allmän handling hos myndigheten eller om hinder möter på grund av bestämmelse om sekretess, på grund av fara för förvanskning eller förstöring eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. *Sådan skyldighet föreligger inte heller, om sökanden därigenom får tillgång till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.*

Paragrafen innehåller regler om myndighetens skyldighet att låta enskilda själva använda terminaler eller andra tekniska hjälpmedel som myndigheten förfogar över.

Den tillagda meningen innebär att myndigheten inte är skyldig att låta en enskild använda terminaler eller andra tekniska hjälpmedel som myndigheten förfogar över, om den enskilde därigenom får tillgång till ett sådant verk som inte får tillhandahållas enligt 26 b § andra stycket upphovsrättslagen (jfr avsnitt 3.4.6).