

ACTA UNIVERSITATIS UPSALIENSIS

Studia Iuridica Upsaliensia

4

SVANTE BERGSTRÖM

YTTRANDEFRIHET I
RADIO OCH SKYDD
FÖR ENSKILDA
INTRESSEN



UPPSALA 1963

038

JURIDISKA INSTITUTIONEN
vid Uppsala Universitet

Depå 7038

Denna digitala version av verket är nedladdad från juridikbok.se.

Den licens som tillämpas för de verk som finns på juridikbok.se är **Creative Commons CC BY-NC 4.0**. Licensvillkoren måste följas i sin helhet och dessa finner du här <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.sv>

Sammanfattningsvis innebär licensen följande:

Tillstånd för användaren att:

- Kopiera och vidare distribuera materialet oavsett medium eller format
- Bearbeta och bygga vidare på materialet

Villkoren för tillståndet är:

- Att användaren ger ett korrekt erkännande, anger en hyperlänk till licensen och anger om bearbetningar är gjorda av verket. Detta ska göras enligt god sed.
- Att användaren inte använder materialet för kommersiella ändamål.
- Att användaren inte tillämpar rättsliga begränsningar eller teknik som begränsar andras rätt att göra något som licensen tillåter.

Se även information på

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv>

ACTA UNIVERSITATIS UPSALIENSIS

Studia Iuridica Upsaliensia

4

SVANTE BERGSTRÖM

YTTRANDEFRIHET I
RADIO OCH SKYDD FÖR
ENSKILDA INTRESSEN



ALMQVIST & WIKSELL

Stockholm

Göteborg · Uppsala

1 1/2 1/2 1/2 1/2

Almqvist & Wiksells

BOKTRYCKERI AKTIEBOLAG

UPPSALA 1963

TILL DE grundläggande demokratiska rättigheterna hör yttrandefriheten, ägnad främst att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning.¹ Som andra friheter kan den inte vara absolut. Den får vika för starka, motstående intressen. Iakttar man inte denna begränsning, gör man sig skyldig till »missbruk» av yttrandefriheten.

Med en viss förenkling kan man hänföra de motstående intressena till två grupper: allmänna och enskilda. Till allmänna intressen hör bevarandet av landets oberoende, respekten för myndigheter, hänsynstagande till tro och sedlighet osv. Till enskilda intressen hör skyddet för den personliga och ekonomiska integriteten hos den enskilde, vare sig han uppträder som individ eller som del i en kollektiv enhet, t. ex. ett bolag.

Under de senaste åren har en livlig debatt förts om »radions juridiska ansvar»; med »radio» avses i detta sammanhang rundradio, dvs. ljudradio och television.² Det är till stor del spänningen mellan en vidsträckt yttrandefrihet i radio och motstående enskilda intressen som har kommit debatten att flamma upp. Bland kritiska och kontroversiella program, där stora ekonomiska värden kan sättas på spel för den enskilde, kan nämnas de numera allt populärare konsumentupplysningsprogrammen och olika kritiska reportage.

Yttrandefriheten i radio är för närvarande reglerad på samma sätt som yttrandefriheten i allmänhet, t. ex. vid ett offentligt möte. Däremot har yttrandefriheten i tryckt skrift, »tryckfriheten», sedan länge varit underkastad en specialreglering i en tryckfrihetsförordning (TF) av grundlags karaktär. Med anledning av en motion³ begärde 1960 års riksdag en utredning om radions juridiska ansvar. Utredningen uppdrogs åt numera härads-hövdingen Johan Björling, som i ett år 1962 publicerat betänkande (»1962 års betänkande»)⁴ lade fram ett förslag till lag om radions juridiska ansvar.

¹ SOU 1947: 60 (»1947 års betänkande»), s. 46. Jfr även författningsutredningens förslag till regeringsform 2 kap. 1 § (SOU 1963: 16) och Nelson i Statsvetenskaplig Tidskrift 1952 s. 1 f.

² Den närmare innebörden av begreppet rundradio är under utredning av en sakkunnig inom kommunikationsdepartementet. — Med »program» avses i det följande »utsänt program», även kallat »radiosändning».

³ I: 127 1960.

⁴ SOU 1962: 27.

Förslaget har tagit TF som förebild men innefattar också betydande avvikelser från förebilden. Efter remissbehandlingen vilar lagstiftningsarbetet i avvaktan på en utredning om gemensam nordisk lagstiftning. Det kan dock komma att återupptas inom en relativt nära framtid,⁵ även om en ny lag knappast kan träda i kraft förrän tidigast den 1 juli 1965.

Syftet med denna framställning är att behandla den antydda spänningen mellan yttrandefrihet i radio och skyddet för enskilda intressen. Andra väsentliga aspekter på yttrandefriheten i radio lämnas utanför framställningen. Uppgiften är främst att redogöra för problematiken som är mera komplicerad än man vid första påseende vill tro. Förenklingar har företagits och åtskilliga modifikationer och reservationer förbigåtts med tystnad för att huvudlinjerna skall kunna framträda klarare.

Lagförslaget om radions ansvar är i straffrättsligt hänseende blott tillämpligt på vad som brukar anses utgöra det egentliga området för en lagstiftning om yttrandefriheten. En första fråga är, hur man skall avgränsa detta område (I).

En andra fråga är, vilka yttranden inom det nämnda området som är tillåtna och vilka som utgör s.k. yttrandefrihetsbrott. Spörsmålet brukar benämnas frågan om yttrandefrihetens gränser (II).

Den sist nämnda frågan gäller, vilka yttranden som i och för sig är att betrakta som yttrandefrihetsbrott. En härifrån skild fråga är, vilka som enligt lag bär ansvar för sådana brott i straffrättsligt och skadeståndsrättsligt hänseende (III).

Ett yttrande i radio kan vara tillåtet enligt lag men ändå otillåtet enligt interna regler för radions programverksamhet. Några upplysningar om dessa regler kan komplettera bilden av hur yttrandefriheten tillämpas i radio (IV).

De avslutande kommentarerna är främst avsedda som underlag för en fortsatt diskussion (V).

⁵ Jfr ett uttalande av justitieministern i en interpellationsdebatt vid 1963 års riksdag (Riksdagsdebatterna 1963. Andra kammaren. Nr 19, s. 5).

I

OMRÅDET FÖR YTTRANDEFRIHETS- LAGSTIFTNING

En specialreglering av yttrandefriheten bör rimligen blott gälla det område, där yttrandefriheten angrips och missbrukas. Detta är också fallet med den straffrättsliga regleringen i lagförslaget om radions ansvar. Den första uppgiften blir därför att avgränsa området för denna speciella yttrandefrihetslagstiftning. Lagförslagets skadeståndsregler, som — i motsats till TF:s — går långt utöver området, kan tills vidare lämnas åsido.

Brott som begås inom området kallas i förslaget yttrandefrihetsbrott. Härmed förstås enligt 1 §

sådant otillåtet yttrande, därunder inbegripet visande av bild, och otillåtet offentliggörande i rundradiosändning, som skulle hava varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen under motsvarande förhållanden begåtts genom tryckt skrift.

För att avgränsa området för lagförslaget får man alltså gå till TF och undersöka gränsdragningen mellan tryckfrihetsbrott och andra brott.

Ett tryckfrihetsbrott utmärks av att det har ett »ben» i TF och ett »ben» i den allmänna strafflagen. Det måste vara en handling som dels är upptagen i TF:s s. k. brottskatalog i 7 kap. 4 och 5 §§,⁶ dels är straffbar enligt allmän lag.⁷ I TF:s brottskatalog finner man blott en brottsbeskrivning. Från denna brottsbeskrivning får man gå till allmän lag, där finna ett brott med samma beskrivning och sedan tillämpa det allmänna brottets straffbestämmelser på tryckfrihetsbrottet.⁸

Om ett brott i tryckt skrift inom området för tryckfrihetslagstiftningen »haltar», är det inte straffbart. Förvandlas ett brott till en icke straffbar handling enligt allmän lag, kan handlingen inte bestraffas, när den sker i tryckt skrift, även om den kvarstår som brott i TF:s brottskatalog. Kriminaliserar man en handling enligt allmän lag, kan den inte omedelbart be-

⁶ 7: 4 handlar om »otillåtet yttrande» och 7: 5 om »otillåtet offentliggörande». Den senare brottstypen saknar intresse för denna framställning.

⁷ Se den inledande satsen i 7 kap. 4 §.

⁸ TF 7 kap. 6 §.

straffas, när den sker i tryckt skrift. Det nya brottet måste först inskrivas i TF:s brottskatalog, vilket endast kan ske i den form som stadgas för grundlagsändring, dvs. för närvarande efter beslut av två riksdagar, skilda åt genom nyval till andra kammaren.

Vad nu sagts gäller blott sådana brott som faller inom området för tryckfrihetslagstiftningen. Ett brott utanför detta område är straffbart även i tryckt skrift utan någon inskrivning i brottskatalogen. Brottet är helt att bedöma enligt allmänna straffrättsliga och processuella regler.

Hur fastställer man om brottet faller inom eller utom området för tryckfrihetslagstiftningen?

TF innehåller ingen uttrycklig regel för ett sådant avgörande. Någon mera bestämd ledning får man inte av en antydning i lagen att den endast reglerar missbruk av tryckfriheten⁰ eller av allmänt hållna uttalanden om tryckfrihetens innebörd.¹

Ej heller motiven till TF är särskilt upplysande. De utförligaste uttalandena finner man i tryckfrihetssakkunnigas år 1947 avgivna betänkande (»1947 års betänkande»)². De sakkunniga framhåller först att det i praktiken skett en uppdelning mellan tryckfrihetsbrott och andra brott och att denna uppdelning nått en viss stadga. Bakom uppdelningen ligger tanken att vissa förfaranden i tryckt skrift är brottsliga i annat avseende än som ett överskridande av yttrandefrihetens gränser. Avgörande för hur uppdelningen skall ske blir därför tryckfrihetens innebörd och syfte. Tryckfriheten har främst till uppgift att säkerställa en fri nyhetsförmedling och en obeskuren politisk debatt, men nära denna politiska uppgift står tryckfrihetens betydelse ur en mera vidsträckt kulturell synpunkt såsom grundval för en allmän upplysning. Som missbruk av tryckfriheten kan förekomma yttranden och meddelanden som antingen är menliga för staten eller samhällslivet eller också kränker den enskilde medborgaren. TF har dock inte tagit till sin uppgift att i alla avseenden reglera bruket av tryckta skrifter. Begagnandet av tryckt skrift som ett medel i den enskilda näringsverksamhetens tjänst kräver ej grundlagsskydd. Därför bör inte oredliga eller illojala yttranden och meddelanden kriminaliseras som tryckfrihetsbrott. Slutligen hänvisas till att vissa av TF:s regler förutsätter att skriftens brottslighet kan bedömas med ledning av dess innehåll. Det måste sålunda vara högst betänkligt att göra utgivaren av en tidning ansvarig för meddelanden

⁰ Se 1 kap. 3 §. Jfr även den inledande satsen i 7 kap. 4 §.

¹ Regeringsformen § 86, TF 1 kap. 1 §, författningsutredningens förslag till regeringsform 2 kap. 1 § (SOU 1963: 16).

² SOU 1947: 60.

(t. ex. i en annons)³ som får sin avsedda innebörd först i kombination med fakta som han inte känner till eller rimligen kan skaffa sig kännedom om. De sakkunniga finner till slut att den gränsdragning som genom rättsutvecklingen kommit till stånd är tillfredsställande från praktisk synpunkt och därför bör gälla även enligt nya TF.⁴

I sitt remissyttrande över 1947 års betänkande pekade straffrättskommittén på de svårigheter som måste uppstå, ifall frågan om gränsdragningen mellan tryckfrihetsbrott och andra brott enbart skulle avgöras efter allmänna principer. Med hänsyn härtill var det önskvärt att denna huvudfråga fick en otvetydig lösning i själva lagtexten. Så skedde emellertid inte. Enligt departementschefens mening mötte det stora svårigheter att utforma ett sådant principstadgande, som egentligen inte skulle innehålla mer än ett angivande av tryckfrihetens innebörd och syfte, vilket redan skett i 1 kap. 1 §.⁵

En kommentator har framhållit att gränsdragningen närmast har skett i enlighet med en av dansken Krabbe hävdad uppfattning.⁶ Till tryckfrihetsbrott hänförs sådant som är ägnat att skapa eller bidra till att skapa en offentlig mening i en viss fråga. Utanför faller sådant som har karaktären av meddelande man och man emellan eller av uppmaningar till bestämda personer att begå brott mot bestämda adressater, när allmänhetens mening eller bedömning av förhållandet är utan betydelse.⁷

Går vi sedan till hur uppdelningen skett i lag och rättspraxis, så finner vi till en början att TF:s brottskatalog upptar ett enda brott som innefattar kränkning mot enskild person och hans privata intressen. Brottet återfinns i 7 kap. 4 § 13 p.:

ärekränkning mot enskild person genom beskyllning för brott eller för annan gärning, som är menlig för hans ära, goda namn och medborgerliga anseende, yrke, näring eller fortkomst, eller genom smädligt yttrande eller annan missfirmlig gärning.

Denna punkt täcker alla ärekränkingsbrott mot enskild person som upptas i strafflagen 16 kap. Man kan samtidigt säga, att ärekränkning är ett

³ Jfr TF 7 kap. 2 §.

⁴ 1947 års betänkande s. 119–121.

⁵ Prop. nr 230 1948 s. 171–172.

⁶ Eek, Nya tryckfrihetsförordningen s. 93–94. Krabbes mening omnämns i 1947 års betänkande s. 123.

⁷ Krabbe s. 73–74. — I frågan se även Svennegård i Svensk Juristtidning 1947 s. 108 f., vars uppfattning omnämns i 1947 års betänkande s. 119, och Nelson, Rätt och ära s. 408–409.

typiskt tryckfrihetsbrott. Ändringar i det allmänna ärekränkingsbrottet i utvidgande riktning kan alltså inte få tillämpning i fråga om tryckt skrift utan en motsvarande utvidgning av TF:s brottskatalog.

Av allt att döma kan för närvarande alla andra brott mot enskilda intressen som sker genom tryckt skrift bestraffas enligt allmänna regler. I varje fall torde det vara klart att man efter allmänna regler skall bedöma upphovsrättsliga brott, varumärkesbrott samt bedrägeri och andra oredlighetsbrott, såsom oredligt förfarande och svindleri. Av särskilt intresse är vidare att allehanda illojala förfaranden, framförallt i strid med lagen mot illojal konkurrens, faller utanför TF. Under konkurrenslagstiftningens tillkomst diskuterades livligt, om konkurrensbrott borde vara tryckfrihetsbrott eller ej.⁸

Utredningen om radions ansvar var visserligen inne på tanken att låta specialregleringen gälla för alla eller åtminstone de flesta brott, men den fann övervägande skäl tala för en begränsning motsvarande TF:s. Härigenom vann man först och främst formell överensstämmelse på denna punkt med TF, vilket var en fördel för bl. a. meddelares anonymitetsrätt och ansvarsfrihet. Vidare fick man betrakta det som en fördel att den speciellt ansvarige, den »ansvarige programledaren», blev ansvarig blott för vad som i och för sig, med hänsyn uteslutande till innehållet i ett program, framstod som brottsligt. Skulle man gå längre än TF, skulle det nya systemet bli verkligt tyngande ur ekonomisk och personell synpunkt på grund av den ökade kontroll som blev nödvändig. Vid brott utanför TF:s område gällde i särskilt hög grad att den kränktes intresse huvudsakligen avsåg rätten till skadestånd, och detta intresse blev än bättre än tidigare — och bättre än på pressens område — tillgodosett i förslaget.⁹

Eftersom förslaget till radioansvarighetslag reglerar samma område som TF blir det av brott som kränker enskilda intressen endast ärekränkning som faller under den föreslagna lagen. Andra sådana brott är som på pressens område helt att bedöma enligt allmänna regler. En olikhet mot presslagstiftningen bör dock noteras. Om en handling kriminaliseras enligt all-

⁸ Se 1947 års betänkande s. 115–119, 250–251, Eek, Nya tryckfrihetsförordningen s. 94–95, Konstitutionsutskottets utlåtande nr 11 1962 (i anledning av en motion om utredning angående sådan ändring i TF 1 kap. 3 § att det av denna klart framgår i vilka avseenden innehållet i tryckt skrift kan beivras i annan ordning än TF anger). — I den av Petrén–Sundberg utgivna åttonde upplagan av Malmgrens Sveriges Grundlagar (s. 213) sägs emellertid att det knappast synes möjligt att utanför TF stadga straff för t. ex. misshaglig reklam. Avsikten är väl att göra ett uttalande beträffande en eventuell framtida lagstiftning.

⁹ 1962 års betänkande s. 58–59. Om skadeståndsskyldigheten se lagförslaget 17 §.

män lag, kan den, när den företas i tryckt skrift, ej alls bestraffas förrän den införts i TF:s brottskatalog. I motsvarande fall kan den bestraffas enligt allmänna regler, när den sker i radio, men enligt den särskilda radioansvarighetslagen först, när brottet införts i TF:s brottskatalog. Radioansvarighetslagen har inte föreslagits bli grundlag och inte heller att vara exklusiv lag vid brott på yttrandefrihetslagstiftningens område i samma utsträckning som TF.¹

¹ 1962 års betänkande s. 50-51, 59-60.

II

YTTRANDEFRIHETENS GRÄNSER

Den andra frågan gällde »yttrandefrihetens gränser», dvs. vilka yttranden som är tillåtna och vilka som är otillåtna inom området för yttrandefrihetslagstiftningen.

Enligt nuvarande rätt finns inga specialregler om yttranden i radio, vilket innebär att samma gränser gäller för sådana yttranden och yttranden »i allmänhet», t. ex. yttranden vid ett offentligt möte, på film² eller på gram-mofonskiva. Enligt 1962 års betänkande skall yttrandefrihetsbrott och tryck-frihetsbrott i princip sammanfalla, vilket innebär att samma gränser kommer att gälla för yttranden i radio och yttranden i tryckt skrift. En första fråga blir, om en ny lag om radions ansvar innebär någon principiell för-ändring av gränsdragningen eller om det förhåller sig så, att gränserna är desamma för alla »yttrandeformer».

Samma gränser för alla yttrandeformer?

En kort återblick på situationen före 1949 års TF kan ge vissa perspektiv på frågan.

Även enligt den äldre TF drogs gränserna i huvudsak på samma sätt inom tryckfrihetsrätten som eljest. Från denna huvudregel fanns dock ett par undantag, varav ett just gällde enskilda intressen, nämligen ett i brotts-katalogen § 3 mom. 12 upptaget brott, bestående i »lögnaktiga uppgifter och vrängda framställningar till allmänhetens förvillande och förledande». Till detta brott fanns ingen motsvarighet i allmän lag, och på denna punkt var alltså gränserna för tryckfriheten snävare än för yttrandefriheten i all-mänhet.

Det har sagts, att grundlagsstiftaren med all sannolikhet velat ange ett brott mot offentliga intressen, att brännmärka endast sådana framställ-ningar som avsett »att hos allmänheten uppväcka missnöje med och hat

² Härvid bortses från de speciella reglerna om biografcensur (som inte gäller för film som visas i television).

mot regering och styrelsesätt». I praktiken hade brottet emellertid — med juryns hjälp — fått en vidsträcktare innebörd och bragts i tillämpning även, »ja, i själva verket nästan uteslutande, mot osanna, ehuru icke alltid ärekränkande framställningar av enskildas personliga och ekonomiska förhållanden».³ Av särskild betydelse var att stadgandet ansetts tillämpligt även till förmån för bolag och andra kollektiva enheter, som enligt allmänna regler inte var skyddade mot ärekränkning.⁴

I sitt år 1912 avgivna betänkande (»1912 års betänkande») diskuterade kommitterade för revision av TF (bland vilka Nils Alexandersson ingick) om yttrandefrihetens gränser borde vara desamma i tryckt skrift som eljest.

En av de kommitterade, den kände publicisten Adolf Hallgren, pläderade i ett särskilt yttrande för en självständig, från strafflagen helt skild behandling av yttrandefriheten i en tryckfrihetslag. Härvid skulle yttrandefrihetens gränser dras något olika i tryckfrihetslagen och i allmän lag. Grunden härför var att verkan av det offentligt talade och det i tryck spridda ordet vid vissa brottstyper var så olika att den borde föranleda en skiljaktig behandling. Redan arten av offentlighet medförde olikhet i verkan. I ena fallet var offentligheten omedelbar, i andra fallet medelbar. »Ett offentligt föredrag träffar sina åhörarens krets och träffar dem med en intensitet, som framkallas av det levande ordets personliga påverkningsmakt och av de mångas samvaro vid åhörandet.» Det tryckta ordet träffar däremot en och en och har sin verkan helt beroende av mottagligheten hos den enskilde individen. »Det talade ordet påtvingas åhörarna så länge de äro samlade, den tryckta skriften kan läsaren skilja ifrån sig. Talet verkar intensivt, vare sig medryckande eller sårande, tryckets verkan är diffus, men kan nå vidsträcktare och vara längre. Dicta volant, scripta manent.»⁵

Hallgrens medkommitterade synes ha fattat hans förslag som innebärande främst att det tryckta ordet skulle få en förmånligare behandling än det talade ordet,⁶ vilket väl var naturligt med hänsyn till förslagsställarens yrke. Under åberopande bl. a. av TF § 3 mom. 12 yrkade Hallgren dock på att TF skulle bättre tillgodose den enskildes rätt till personlig ekonomisk okränkbarhet och särskilt att skydda den enskilde »mot förnärmelser —

³ Malmgren 2 uppl. s. 195. Se även Alexanderson s. 75 f., 1947 års betänkande s. 128–130.

⁴ 1947 års betänkande s. 128, 130.

⁵ 1912 års betänkande s. 310–324. Citaten är hämtade från s. 316–317.

⁶ De kommitterades majoritet återger (s. 86) Hallgrens ståndpunkt bl. a. så: »Den suggestiva, omedelbart uppeggande verkan, som tillkomme det talade ordet långt mer än det skrivna, borde föranleda olika stränghet i behandlingen.»

som icke ha den direkta formen av ärekränkning.» Av hans framställning får man närmast intrycket att denna utvidgning endast skulle gälla tryckt skrift.⁷

De kommitterades majoritet gick i polemik mot Hallgren och ville inte medge att det fanns någon bestämd artskillnad ifråga om verkningarna mellan det talade ordet å ena sidan och det skrivna eller tryckta å andra sidan. »Den hetsande verkan av en flygskrift eller ett plakat t.ex. kan under givna omständigheter vara väl så stor som av ett muntligt yttrande.» Hallgrens lösning hade som huvudfel att öka splittringen inom yttrandefrihetslagstiftningen och dessutom den därmed sammanhängande bristen att den muntliga yttranderätten lösgjordes från sambandet med grundlagen och det indirekta grundlagsskyddet. Enligt majoritetens mening var enhetlighet i yttrandefrihetslagstiftningen det principiellt riktiga och eftersträfvansvärda.⁸

Den ståndpunkt som de kommitterades majoritet intog 1912 kom också att prägla 1949 års TF. Enligt tryckfrihetssakkunniga borde ur principiell synpunkt samma inskränkningar i yttrandefriheten gälla vare sig det var fråga om yttrande eller meddelande i tryckt skrift eller om en framställning i annan form. Under en indirekt hänvisning till Hallgrens ståndpunkt anmärktes vidare att det inte förelåg en sådan skillnad i verkan mellan det talade och det tryckta ordet att en skiljaktig behandling i lagstiftningen därav borde föranledas. Den skillnad som fanns borde vinna sitt tillbörliga beaktande i rättstillämpningen.⁹ De sakkunnigas ståndpunkt godtogs under den fortsatta behandlingen av tryckfrihetslagstiftningen.¹

Som en konsekvens av den nämnda ståndpunkten föll den för tryckt skrift särskilda inskränkningen i TF § 3 mom. 12 bort. Om enskilda intressen fordrade det skydd som § 3 mom. 12 innebar, var detta en fråga för den allmänna strafflagsrevisionen. Det ansågs inte vara motiverat att i avvaktan på denna revision bibehålla stadgandet i TF.² I den nya TF genomförde man sålunda strängt principen att yttrandefriheten skall vara densamma i tryckt skrift som eljest.

I 1962 års betänkande framhöll utredningsmannen att frågan om de nuvarande gränserna för yttrandefriheten i radio var lämpliga föll utanför

⁷ 1912 års betänkande s. 323.

⁸ 1912 års betänkande s. 86–87.

⁹ 1947 års betänkande s. 130.

¹ Se prop. nr 230 1948 s. 90–92, konstitutionsutskottets utlåtande nr 30 1948 s. 33.

² 1947 års betänkande s. 130–131, prop. nr 230 1948 s. 175–176.

utredningens ram. Han inskränkte sig därför till några kortfattade anmärkningar. Vid flera tillfällen under reformarbetet på tryckfrihetsrättens område hade man diskuterat om med hänsyn till skillnaden i verkan mellan det talade och det tryckta ordet gränserna för yttrandefriheten i skrift borde inskränkas i förhållande till vad som eljest gällde. Motsvarande diskussion kunde uppkomma beträffande radion »med hänsyn till dess stora betydelse som massmedium och dess särskilda slagkraft». Det syntes därför böra övervägas om man inte skulle undersöka huruvida särskilda regler för yttrandefriheten i radio var erforderliga; härvid måste dock sambandet med tryckfrihetsrätten beaktas. Det kunde dock framhållas att man under förarbetena till tryckfrihetslagstiftningen stannat för principen att yttrandefriheten borde ha samma utsträckning, oavsett om framställningen skedde i tryckt skrift eller på annat sätt.³

Situationen är alltså för närvarande den, att yttrandefrihetens gränser i princip är desamma för alla yttrandeformer och att ett genomförande av lagförslaget om radions ansvar inte rubbar denna ordning.

Gränserna enligt nuvarande rätt

Om gränserna är desamma för yttrande i radio och för andra yttrandeformer så finner man deras närmare bestämning i allmän lag, dvs., eftersom fråga blott är om ärekränkning, för närvarande i strafflagen 16 kap.

Ärekränkingsbrotten brukar indelas i förtalsbrott och förolämpningsbrott. Skillnaden är något oklar.⁴ Helt allmänt kan väl sägas att det utmärkande för förtalsbrotten är att beskyllningen meddelas till någon annan än den beskyllde och därför är ägnad att nedsätta dennes anseende hos andra människor. Det utmärkande för förolämpningsbrottet är att man riktar smädliga yttranden eller skymfliga beteenden direkt mot den angripne.⁵

Den viktigaste av de båda brottstyperna, förtalsbrotten, indelas i sin tur i två typer. Den första består i att man beskyller annan för brott (7 §). Den som gör beskyllningen kan blott freda sig från ansvar genom att visa en lagakraftvunnen dom på att den beskyllde har begått brottet (13 §).

Den andra typen gäller annat förtal än beskyllning för brott, dvs. att man utsätter eller fortsprider mot annan »rykte om gärning eller last, som ej efter lag straffbar, men eljest för hans ära, goda namn och medborgerliga

³ 1962 års betänkande s. 49.

⁴ Jfr Nelson, Rätt och ära s. 206 f.

⁵ Prop. nr 10 1962 del B s. 122.

anseende, yrke, näring eller fortkomst menlig är» (8 §). Man kan här göra en skillnad mellan ett mera personligt färgat förtal, som är menligt för den förtalades »ära, goda namn och medborgerliga anseende», och ett mera ekonomiskt färgat förtal, som är menligt för den förtalades »yrke, näring eller fortkomst». Det är i princip likgiltigt om beskyllningen är sann eller osann. Någon sanningsbevisning får inte föras (13 §).

Även om detta inte framgår av lagtexten kan brottsligheten hos en handling vara utesluten på grund av s.k. intressekollision. Som exempel har nämnts en kritikrätt mot åtgöranden av framstående personer i det politiska livet vilken i inte oväsentlig grad begränsar straffansvarets räckvidd. Andra intressekollisioner föreligger vid vittnesplikt, vid utfärdande av intyg av olika slag, vid yttranden i samband med ansökningar till anställning osv.⁶

Vidare framgår av doktrin och rättspraxis att ärekränkingsbrott endast kan riktas mot fysiska personer — och alltså inte mot juridiska personer eller kollektiva enheter i övrigt. Ansvar för kränkning av kollektiv enhet kan blott förekomma i fall då någon enskild person, tillhörande enheten, t. ex. ett företags ledare, kan anses direkt utpekad genom ärekränkningen; endast den utpekade personen kan då föra talan. Ärekränkning kan ej heller riktas mot avliden person.⁷

Ärekränkingsbrott fordrar — liksom de flesta andra brott — uppsåt av gärningsmannen. Inte ens skadeståndsansvar kan förekomma för »vårdslös» ärekränkning. En person som har till uppgift att övervaka att radioprogram inte innehåller något brottsligt och som försummar sin uppgift så att en ärekränkning inflyter i ett program kan således inte fällas till ansvar för ärekränkning eller annat brott och inte heller åläggas skadeståndsskyldighet.⁸

Gränserna enligt brottsbalken

I den år 1962 antagna brottsbalken, som enligt vissa uppgifter är avsedd att träda i kraft den 1 januari 1965, har ärekränkingsbrotten, reglerade i 5 kap., undergått avsevärda förändringar. De slutgiltiga reglerna har utformats efter starka meningsmotsättningar under lagstiftningsarbetets gång.

Den nuvarande indelningen av förtalsbrotten i beskyllning för brott och annat förtal slopades redan av straffrättskommittén i dess år 1953 avgivna betänkande. Kommittén bröt ut det ekonomiskt färgade förtålet och flyt-

⁶ SOU 1953: 14 s. 179.

⁷ Prop. nr 10 1962 del B s. 123.

⁸ Bergström i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 60 f.

tade det från ärekränkningsskapitlet (3 kap.), där det inte ansågs ha sin naturliga plats, till kapitlet om bedrägeri och annan oredlighet (7 kap.) och utformade det där till ett särskilt brott under benämningen »ekonomiskt förtal» (9 §).

De kvarstående personligt färgade förtalsbrotten indelades i två typer: förtal (1 §) och vanryktande (2 §). Förolämpningsbrottet reglerades i 3 §.

Gemensamt för förtal och vanryktande var att man lämnade uppgift om annan som var nedsättande för dennes anseende. Den principiella skillnaden mellan brotten bestod i att det straffbara låg vid förtal i att man lämnat en *ogrundad* uppgift, vid vanryktande att man överhuvudtaget lämnat uppgiften, alltså oberoende av om den var sann eller osann.

Undantagen på grund av intressekollision löstes på följande sätt. Vid förtal kunde straffbarheten bortfalla, om gärningsmannen iakttagit skäligen mått och steg för att förvissa sig om uppgiftens sanning eller om han eljest haft tillräcklig grund att hålla uppgiften för sann. Vid vanryktande kunde straffbarheten bortfalla, om uppgiften var påkallad av allmänt eller enskilt väl eller eljest försvarlig med hänsyn till omständigheterna.

I förhållande till gällande rätt inskränktes förbudet mot sanningsbevisning i avsevärd grad. Vid förtal var sanningsbevisning i princip tillåten. Vid vanryktande och förolämpning fick den föras, om den var erforderlig för bedömande huruvida uppgiften var påkallad av allmänt eller enskilt väl (6 §).

En nyhet i förhållande till nuvarande rätt var att förtal (men däremot inte vanryktande eller förolämpning) kunde riktas mot avliden (5 §) och mot kollektiv enhet, dvs. bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning (4 §).

Det förmögenhetsrättsliga brottet ekonomiskt förtal karakteriserades av att man »om annan lämnar orgrundad uppgift angående gärning eller omständighet som är ägnad att skada denne i utövning av yrke eller näring eller eljest i ekonomiskt hänseende;» samtidigt skulle det inte föreligga förtal mot enskild person eller kollektiv enhet enligt 3 kap. 1 eller 4 §§. I motiven påpekades att ekonomiskt förtal liksom övriga förmögenhetsbrott kunde rikta sig mot såväl fysiska som juridiska personer.⁹

Av särskilt intresse är att straffrättskommitténs förslag i förhållande till gällande rätt innebar den nyheten att kollektiva enheter kunde få skydd mot både »personligt» och »ekonomiskt» förtal. Även »ekonomiskt» förtal skulle utgöra tryckfrihetsbrott.¹

⁹ SOU 1953: 14 s. 28, 281.

¹ SOU 1953: 14 s. 471.

I lagrådsremissen fick ärekränkingsreglerna i stort sett den utformning som sedermera blev den färdiga brottsbalkens. Reglerna förenklades betydligt. Förtal och vanryktande sammanslogs till ett brott. Reglerna om intressekollision vid förtal omarbetades samtidigt. Några förbud mot sanningsbevisning upptogs inte i lagtexten.

Förslaget om att kriminalisera förtal mot avliden upptogs i propositionen. Kriminalisering av förtal mot kollektiv enhet ansågs däremot obehövt; häremot anmälde sig också starka betänkligheter ur yttrandefrihetens synpunkt.²

Ej heller upptogs förslaget om att införa ekonomiskt förtal som ett särskilt brott i bedrägerikapitlet. Enligt departementschefens mening kunde spridandet av oriktiga eller ogrundade uppgifter om en persons yrkesutövning eller ekonomiska förhållanden ofta vara att betrakta som ärekränkning i förslagens mening. Var det fråga om ekonomiska förhållanden utan samband med det personliga anseendet hade det föreslagna stadgandet om ekonomiskt förtal betydelse främst i relationerna mellan olika näringsidkare. Spörsmålet borde därför lämpligen regleras i lagstiftningen mot illojal konkurrens och övervägas av den kommitté som var sysselsatt med revision av denna lagstiftning.³

Lagrådet framförde kritik mot departementsförslaget ur åtskilliga synpunkter. Bestämmelserna om förtal borde utformas så att ansvar för förtal i princip inte skulle ifrågakomma om det styrktes, att uppgiften var riktig. Från denna princip skulle två undantag stadgas. Med visst förbehåll skulle sanningsbevisning förbjudas rörande någon enskilds liv. Vidare skulle man införa en särskild brottstyp, »otillbörligt uttalande», innebärande att straff skulle utgå, oavsett sanningshalten, för en uppgift som var otillbörlig med hänsyn till att den lämnats för att skada eller till omständigheterna i övrigt.⁴

Någon anmärkning riktades inte mot att stadgandet om »personligt» förtal mot kollektiva enheter utgått men väl mot att inga regler om ekonomiskt förtal upptagits i brottsbalken, inte minst därför att regler härom i viss mån redan fanns i strafflagen 16 kap. 8 §. Sådan ryktesspridning som det här gällde hörde typiskt sett knappast hemma i lagstiftningen mot illojal konkurrens. Den utövades inte bara konkurrenter emellan utan även av andra, sådana som kunder, patienter och f. d. anställda. Frågan kunde få en konsekventare behandling, ifall ett stadgande härom upptogs i brotts-

² Prop. nr 10 1962 del B s. 147.

³ Prop. nr 10 1962 del B s. 52–53, 147.

⁴ Prop. nr 10 1962 del B s. 423–429. Se även del C s. 182.

balken. Den sakliga grunden till att ärekränkning endast kunde riktas mot fysisk person var att juridisk person inte ansågs ha någon »ära». Något motsvarande skäl till begränsning fanns inte vid ekonomiskt förtal, eftersom även juridiska personer var bärare av ekonomiska intressen. Lagrådet föreslog att ett stadgande om ekonomiskt förtal infördes i slutet av ärekränkingskapitlet.⁵

Vid departementsbehandlingen av lagrådets utlåtande företogs vissa justeringar av lagtexten, som huvudsakligen gällde reglerna om intressekollision vid förtal. Med den nya formuleringen hade det enligt departementschefens mening kommit till klart uttryck, »att lagen accepterar en det dagliga livets yttranderätt beträffande sådant som riktigt återger vad som hänt». I övrigt ansågs lagrådets konstruktion av förtalsbrottet onödigt komplicerad och svåröverskådlig. Några särskilda regler om förbud mot sanningsbevisning var inte nödvändiga. Slutligen vidhöll departementschefen utan närmare motivering sin ståndpunkt, att regler om ekonomiskt förtal inte borde upptas i brottsbalken.⁶

I en motion föreslogs, att riksdagen skulle till övervägande uppta spørgsmålet, om något straffrättsligt skydd mot ärekränkning av kollektiv borde införas, eventuellt begränsat till ärekränkning som medfört ekonomisk skada.⁷ Motionen avstyrktes av första lagutskottet. I argumentationen skilde utskottet mellan förtal utan och förtal med skadeverkningar på det ekonomiska planet.

Beträffande förtal utan ekonomiska skadeverkningar anmärkte utskottet att kollektiv var mindre känsliga för ärekränkning och att rätten till fri kritik var väl så betydelsefull för samhällslivet i fråga om kollektiv som i fråga om enskilda. Särskilt påtagligt var detta när det gällde starka organisationer på de politiska och ekonomiska områdena. Därtill kom att ett kollektiv normalt torde ha möjlighet att genom offentligt framträdande få till stånd ett tillrättaläggande av fakta. Värdet av ett skydd mot »personligt» förtal måste starkt ifrågasättas, särskilt som detta skydd med hänsyn till yttrandefrihetens krav måste bli mycket begränsat.

Beträffande förtal med ekonomiska skadeverkningar hade utskottet en något annan uppfattning än departementschefen. Visserligen borde man inte omedelbart lagstifta härom, men det var möjligt att frågan inte kunde erhålla en tillfredsställande reglering inom den naturliga ramen för lagstiftningen mot illojal konkurrens. När den kommitté som reviderade denna lag-

⁵ Prop. nr 10 1962 del B s. 429-430.

⁶ Prop. nr 10 1962 del C s. 182-184.

⁷ I: 536 1962.

stiftning hade framlagt resultatet av sitt arbete kunde det eventuellt visa sig lämpligt att i brottsbalken uppta ett stadgande i ämnet.⁸

De regler om ärekränkning som sedermera antogs av riksdagen återfinns i 5 kap. brottsbalken och innehåller i huvudsak följande.

Ärekränkingsbrotten indelas i förtal (1 §) jämte grovt förtal (2 §) och förolämpning (3 §).

Förtal innebär att man utpekar någon som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller att man eljest lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning.

Undantag från ansvar på grund av intressekollision kan förekomma då den som lämnat uppgiften var skyldig att uttala sig eller det eljest med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift härom. Ansvarsfrihet inträder dock endast om den som lämnat uppgiften visar att den var sann eller att han hade skälig grund för den.

När brott enligt 1 § är grovt kallas det *grovt förtal*. Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om uppgiften genom sitt innehåll eller den omfattning i vilken den blivit spridd eller eljest var ägnad att medföra allvarlig skada.

Förolämpning innebär, att man smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskylldning eller genom annat skymfligt beteende mot honom. Om brottet samtidigt är ett förtalsbrott skall stadgandena om förtal äga företräde. Några regler om intressekollision finns inte i texten. Enligt motiven torde allmänna grundsatser härom få beaktas i rättstillämpningen i de sällsynta fall då en intressekollision kan ha betydelse.⁹

Normalstraffet är vid samtliga brott böter. Vid grovt förtal kan straffet dock uppgå till fängelse i högst två år, vid förolämpning som utgör grovt brott till fängelse i högst sex månader.

Förtal av avliden kan medföra ansvar enligt 1 eller 2 §§, om gärningen är sårande för de efterlevande eller om den eljest kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne; i sistnämnda fall skall man bl. a. beakta den tid som förflutit sedan den avlidne var i livet (4 §).

Ärekränkingsbrott kan i regel endast åtalas av målsägande. Förtal eller grovt förtal kan dock åtalas av åklagare under två förutsättningar, nämligen att målsäganden anger brottet till åtal och att åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt. Särskilda föreskrifter lämnas slutligen om vilka som har åtalsrätt vid förtal av avliden (5 §).

En jämförelse mellan nuvarande regler om ärekränkning och brottsbalk-

⁸ Första lagutskottets utlåtande nr 42 1962 s. 40-41.

⁹ Prop. nr 10 1962 del B s. 149.

kens regler ger vid handen, att brottsbalken på en punkt har inskränkt yttrandefriheten, på en annan punkt vidgat den. Inskränkningen består i att förtal av avliden kriminaliserats. Utvidgningen består i att ekonomiskt förtal av fysisk person inte längre är straffbart. Något skydd för bolag eller andra kollektiva enheter mot »personligt» eller ekonomiskt förtal har inte införts i brottsbalken. Frågan om att införa regler om ekonomiskt förtal vilar i avvaktan på resultaten från revisionen av lagstiftningen mot illojal konkurrens. Dessa resultat torde knappast föreligga i sådan tid att regler om ekonomiskt förtal kan införas i brottsbalken före balkens ikraftträdande, i varje fall inte om detta sker den 1 januari 1965.

Avvägningen mellan yttrandefriheten och skyddet för enskildas ekonomiska intressen har under senaste tid utvecklats i en anmärkningsvärd riktning. När 1949 års TF den 1 januari 1950 trädde i kraft bortföll — genom att TF § 3 mom. 12 upphävdes — varje skydd för juridisk person mot ekonomiskt förtal. När brottsbalken (eventuellt) träder i kraft den 1 januari 1965 bortfaller även skyddet för fysisk person mot ekonomiskt förtal. Under loppet av femton år har alltså yttrandefrihetens gränser avsevärt utvidgats — på bekostnad av de enskildas ekonomiska intressen.

III

ANSVAR FÖR MISSBRUK AV YTTRANDEFRIHETEN

I föregående avsnitt har undersökts vilka handlingar, riktade mot enskilda intressen, som är brottsliga och samtidigt utgör missbruk av yttrandefriheten. I detta avsnitt skall undersökas vilka personer som bär ansvar för sådana brott. Man får här skilja mellan det straffrättsliga och det skadeståndsrättsliga ansvaret.

För radions del gäller för närvarande allmänna ansvarsregler. Enligt lagförslaget om radions ansvar skall i stället ett speciellt ansvarssystem införas som i väsentliga avseenden har tagit det speciella tryckfrihetsrättsliga ansvarssystemet som förebild; de avvikelser från förebilden som gjorts har väckt särskilt livlig debatt. Här skall denna debatt blott beröras i den mån den har omedelbar betydelse för denna framställnings ämne.

För jämförelses skull är det påkallat att lämna en kort redogörelse för samtliga tre ansvarssystem.

Det allmänna ansvarssystemet

En allmän straffrättslig princip är att var och en som medverkar till ett brott har *straffansvar* — som gärningsman, anstiftare eller medhjälpare.

Alla medverkande — men inga andra — har straffansvar för brottet. Har en meddelare lämnat en brottslig uppgift till radion har han ingen ansvarsfrihet. Har någon tillsatts att utöva särskild tillsyn över att radioprogram inte innehåller brottsliga inslag kan han inte straffas för ett brottsligt inslag, även om han vårdslöst underlåtit att utöva sin tillsyn. En sådan vårdslöshet är i och för sig inte kriminaliserad.

Skadestånd utgår för all skada på grund av brott. Skadeståndsskyldighet för annan handling än brott torde inte förekomma inom området för yttrandefrihetslagstiftningen.

Något principalansvar för anställdas skadeståndsskyldighet inom detta område förekommer inte. Ett par rättsfall ger emellertid vid handen att ett bolag, åtminstone under vissa förhållanden, kan få svara för skadeståndsskyldighet som ålagts någon i bolagets ledning för brott, begånget inom

ramen för bolagets verksamhet.¹ Ett radioföretag ansvarar alltså inte för anställdas skadeståndsskyldighet på grund av brott i program i andra fall än då en person tillhörande företagets ledning har medverkat till brottet.

Det tryckfrihetsrättsliga ansvarssystemet

Enligt TF:s bestämmelser för pressen — som i detta sammanhang är de enda som intresserar — bär endast *en* person *straffansvar* för tryckfrihetsbrott, nämligen utgivaren.² För varje tidning skall finnas *en* utgivare. Han skall ha rätt att bestämma över innehållet, »så att intet däri får införas mot utgivarens vilja» (5 kap. 3 §).

Den ansvarige utgivaren kan tillhöra kretsen av medverkande till ett brott, t. ex. genom att läsa igenom en brottslig artikel och ändå låta den inflyta i tidningen. Men han kan också sakna ansvar enligt allmänna regler, t. ex. därför att artikeln insatts utan hans vetskap. I sistnämnda fall gäller emellertid en ganska unik presumtion om uppsåtligt brott från hans sida. Vid bedömande av utgivarens ansvar »skall så anses som om vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja» (8 kap. 12 §). Man presumerar alltså att utgivaren med berätt mod låtit den brottsliga artikeln inflyta i tidningen, och denna presumtion kan inte motbevisas.

Med presumtionen om uppsåt som grund skall utgivaren dömas till lagens vanliga straff för ett brott, även om han inte känt till den brottsliga artikeln eller ens haft någon faktisk möjlighet att hindra dess införande i tidningen. Man kan roa sig med extrema exempel på vad en oskyldig utgivare kan råka ut för, såsom om en artikel är att bedöma som högförräderi, krigsförräderi eller uppror, där normalstraffet är livstids straffarbete och lägsta straff som kan utgå vid ringa fara är fyra års staffarbete.³ I dylika fall står knappast annat korrektiv till buds än Konungens benådningsrätt, heter det i motiven till ett förslag om ny TF från 1887.⁴ Detta korrektiv har också kommit till användning.⁵ Självfallet innebär ett sådant system en stark sporre för utgivaren att övervaka tidningens innehåll ur rättslig synpunkt.

¹ Bergström i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 68–69 med hänvisningar.

² Den tidigare termen »ansvarig utgivare» är fortfarande en gängse benämning.

³ Exemplen används av straffrättskommittén i dess remissyttrande över 1947 års betänkande, återgivet i prop. nr 230 1948 s. 63.

⁴ Återgivet efter 1912 års betänkande s. 65.

⁵ Som exempel kan nämnas NJA 1909 s. 389, där den åtalade först ådömdes två månaders straffarbete och därefter benådades.

Alla andra som enligt allmänna regler skulle ha blivit ansvariga för medverkan till brott åtnjuter enligt TF:s system ansvarsfrihet. Detta gäller först och främst pressens meddelare men även andra medverkande, t. ex. andra medarbetare på tidningen, ja, till och med en redaktionsmedlem eller en utomstående som har signerat en artikel med brottsligt innehåll. Ett nära samband med reglerna om ansvarsfrihet har reglerna om anonymitet. Meddelare och författare till bidrag i tidning har rätt till anonymitet.

Skadeståndsansvar åligger i första hand utgivaren. Ägaren av tidningen, t. ex. ett bolag, svarar emellertid i andra hand för skadeståndet. Han har således principalansvar för skadestånd på grund av tryckfrihetsbrott.

Som bakgrund till ansvarssystemet bör också nämnas, förutom TF:s karaktär av grundlag, den särskilda processordningen med jury.

Ansvarssystemet enligt lagförslaget om radions ansvar

Grundläggande för *straffansvaret* enligt 1962 års betänkande är regeln i 4 § 1 st. att det vid varje radiosändning — utom vissa angivna direktsändningar — skall finnas en *ansvarig programledare* som har att öva tillsyn över sändningen och svara för yttrandefrihetsbrott däri.

Den ansvarige programledaren utses av radioföretaget, som inte är bundet att utse något visst antal programledare. Programledaren skall ensam äga bestämma över sändningen, »så att intet får däri införas mot hans vilja» som en från TF hämtad formulering i 4 § 2 st. lyder. Hans bestämmanderätt är dock inskränkt såtillvida, att en överordnad kan förbehålla sig att bestämma över sändningen eller viss del därav. Om så sker, inträder den överordnade som ansvarig programledare för sändningen eller berörda del (8 §). I likhet med TF upptar lagförslaget en presumtion om uppsåtligt brott från den ansvarige programledarens sida. Vid bedömande av dennes ansvar på grund av yttrandefrihetsbrott i sändning »skall så anses som om allt vad denna innehållit sänts med hans vetskap och vilja» (5 §).

Såsom framgår av 4 § 1 st. skall ansvarig programledare *jämte de eljest ansvariga* svara för yttrandefrihetsbrott i radiosändning. De som enligt allmänna regler har medverkat till ett brott behåller sitt ansvar med undantag för meddelare som har samma rätt till ansvarsfrihet och anonymitet som pressens meddelare (10 §, 12–14 §§).

Radioföretaget kan emellertid för viss sändning etablera samma system som TF:s genom att förordna någon att »såsom ansvarig programledare, med uteslutande av andra medverkande, ensam svara för yttrandefrihetsbrott

i sändningen» (7 §). Har sådant förordnande utfärdats åtnjuter också alla andra medverkande samma ansvarsfrihet och anonymitetsrätt som meddelare (11–14 §§). Sådan ensam-ansvarig programledare kan förordnas även för de direktsändningar, vid vilka eljest ansvarig programledare icke förordnas.

En något utförligare behandling skall ägnas åt tre viktiga avvikelser från TF:s system i 1962 års betänkande.

1) Enligt TF kan periodisk skrift endast ha *en* utgivare. Enligt 1962 års betänkande är antalet ansvariga programledare inte fixerat i lagtexten. Antalet är tänkt att bli beroende av vidare överväganden inom företaget;⁶ man kan också tänka sig bestämmelser härom i de tillämpningsföreskrifter som K.M:t skall utfärda.⁷

Skälen till avvikelserna är i huvudsak följande. Man torde kunna påstå — även om meningarna härom är något skiftande — att man vid utformningen av TF:s system i huvudsak haft yttrandefrihetens skydd för ögonen. Man har velat åstadkomma ett säkert skydd för meddelares anonymitet och man har genom ansvarsfrihet för redaktionspersonal m. fl. velat förhindra insyn från myndigheternas sida på redaktionerna, t. ex. genom polisundersökningar. Ett sådant system har sedan medfört vissa fördelar för samhällets beivrande av brott. Det har t. ex. varit en fördel att man alltid har kunnat veta vem som i en given situation är den ansvarige.⁸

I 1962 års betänkande är perspektivet något förskjutet. Genomförandet av anonymitetsrätten för meddelare kräver, såsom på pressens område, att någon i meddelarens ställe ansvarig utses.⁹ I övrigt har en dominerande synpunkt varit att man bör eftersträva ett system som så effektivt som möjligt är ägnat att förebygga rättskränkningar i program. Hur ett sådant system bör utformas kan man inte avgöra för alla tider och för alla radioföretag. Det synes vara mest praktiskt att låta radioföretaget pröva sig fram till det system som med hänsyn till de vid en given tidpunkt föreliggande organisatoriska, ekonomiska och personella förutsättningarna är det mest effektiva.¹ Helt allmänt kan dock sägas vara av betydelse att straffet drabbar den som står det brottsliga resultatet närmast, ty därigenom uppnås bäst den förebyggande verkan som är straffansvarets huvuduppgift. Man bör därför lägga ansvaret på någon som inte blott har rätt att bestämma över programmets innehåll utan också har faktisk möjlighet att göra detta

⁶ 1962 års betänkande s. 68–69.

⁷ Jfr lagförslaget 9 §.

⁸ Jfr 1947 års betänkande s. 145, Eek, Om tryckfriheten s. 96, 107 f., 307 f.

⁹ 1962 års betänkande s. 56–57.

¹ 1962 års betänkande s. 68, 98–99. Jfr även s. 64.

och att därvid förhindra rättskränkningar.² I ett sådant företag som Sveriges Radio skulle en sådan möjlighet inte föreligga, om man endast utsåg en eller några få ansvariga programledare; man måste bl. a. tänka på att det går fortare att läsa igenom skrift än att avlyssna eller se radioprogram.³ Ett viktigt skäl för att sprida ansvaret har också varit att främja yttrandefriheten. Flera ansvariga är en större garanti för att olika meningstikningar får komma till tals i radion. Med hänsyn till Sveriges Radios monopolställning kan ju företaget inte som en tidning ha en redaktionell linje i en fråga utan programmen måste spegla alla väsentliga opinioner.⁴ En fördel med en särskild ansvarsordning är att en utomstående som har blivit kränkt i ett program utan svårighet skall kunna avgöra vem som är ansvarig. Man kan fråga sig, om ett system med ett flertal ansvariga verkligen kan tillgodose denna synpunkt. Utredningen menar emellertid att några svårigheter inte behöver uppkomma med hänsyn till den publicitet rörande förordnande av ansvarig programledare som är föreskriven (jfr 9 §).⁵

2) Enligt TF är utgivaren ensam ansvarig. Enligt 1962 års betänkande är meddelare fria från ansvar, medan övriga medverkandes ansvar enligt allmänna regler kvarstår. Det anses inte föreligga några särskilda skäl för att i normala fall skydda radions medarbetare från ansvar, t. ex. för att förhindra insyn från myndigheternas sida i radioföretagets lokaler. Det är tvärtom av betydelse att de medverkandes känsla av ansvar för vad som förekommer i programmen inte avtrubbas, om man vill vinna största möjliga effektivitet i bekämpandet av rättskränkningar i programmen. För sällfall, där även andra medverkande än meddelare har behov av anonymitet, finns den speciella ordningen med ensam-ansvarig programledare enligt 7 § att tillgå.⁶

3) Enligt TF svarar utgivaren i princip för den tryckta skriftens alla delar (med undantag för visst annonsmaterial). En ansvarig programledare svarar däremot normalt inte för sådana delar av ett program som utgör direktsändningar enligt 4 § 1 st. Avgörande för detta undantag har varit omsorgen om direktsändningarna, vilka har ansetts utgöra ett av radions främsta särdrag i jämförelse med andra massmedia och därför av speciellt värde för allmänheten. Skulle en programledare ansvara för direktsändningar, blev följden antingen att han undviker sådana, vilket ur allmänna

² 1962 års betänkande s. 57.

³ 1962 års betänkande s. 55, 53. Jfr även s. 57.

⁴ Jfr 1962 års betänkande s. 55.

⁵ 1962 års betänkande s. 65, 74.

⁶ Jfr 1962 års betänkande s. 60–62.

synpunkter skulle vara beklagligt, eller också att han får ansvara för brott som han inte har någon faktisk möjlighet att förhindra.⁷ Vid direktsändningar enligt 4 § 1 st. kommer ett särpräglat ansvarssystem att gälla. Meddelare är fria från ansvar. Ansvariga är blott de som enligt allmänna regler är ansvariga för medverkan till brott. Inför ett sådant system kan man med skäl ställa två frågor. Den första är om det alltid kommer att finnas någon som kan ställas till ansvar för ett brott i radioprogram. Svaret torde bli att det tekniskt sett inte kan vara möjligt att ett brottsligt inslag smyger sig in i ett radioprogram utan att någon som helst ansvarig kan uppbringas. Vanligt torde vara att flera personer enligt allmänna regler kan svara för en rättskränkning i ett radioprogram. Vidare bör anmärkas att den som direkt framträder i radio med ett brottsligt meddelande inte får betraktas som en meddelare med ansvarsfrihet.⁸ Den andra frågan är, om det dock inte blir svårt för en utomstående att avgöra vem som är ansvarig. Denna svårighet torde vara ofrånkomlig men den är inte större än vid brott utanför press och radio utan snarare mindre.⁹ Man kan för övrigt vänta att radioföretaget kommer att medverka med utredning om vem som kan vara ansvarig; att så sker är inte minst påkallat för att bringa företagets särskilda skadeståndsansvar i tillämpning.

Skadeståndsansvaret i 1962 års betänkande är vid yttrandefrihetsbrott reglerat i nära överensstämmelse med TF. Radioföretaget har principalansvar för alla sådana brott, oavsett om brottet skett i direktsändning enligt 4 § 1 st. eller i annan sändning och oavsett om den som begått brottet är anställd i företaget eller blott tillfällig medverkande i radioprogram. Detta vittgående skadeståndsansvar sträcker sig emellertid långt utanför yttrandefrihetsbrottens område och gäller vid alla andra brott i program och i fall, då inte straff utan enbart skadestånd ifrågakommer utanför kontraktsförhållanden (17 §). För pressens del finns ingen motsvarighet till detta principalansvar utanför området för yttrandefrihetslagstiftningen.

Slutligen kan anmärkas att den föreslagna lagen om radions ansvar i motsats till TF saknar grundlags karaktär och inte innefattar någon särskild processordning med jury.

⁷ 1962 års betänkande s. 53, 55, 63, 65–68.

⁸ 1962 års betänkande s. 103, 71. Jfr även s. 67.

⁹ 1962 års betänkande s. 40–41.

IV

REGLER FÖR PROGRAMVERKSAMHETEN

Vad som kan och vad som inte kan sändas i ett radioprogram beror inte blott på de gränser lagen drar upp för yttrandefriheten utan också på de gränser interna regler för programverksamheten ytterligare drar upp. Ett mindre tillfredsställande skydd för enskilda intressen i lag kan kompletteras genom regler för programverksamheten. Några upplysningar om de regler som gäller inom Sveriges Radio kan ge en mera fullständig bild av hur yttrandefriheten faktiskt tillämpas i radio. Först behandlas reglernas innehåll och därefter frågan, på vad sätt reglernas efterföljd kan vara garanterad.

Reglernas innehåll

Reglerna återfinns främst i två urkunder: den grundläggande överenskommelsen mellan staten och Sveriges Radio (»överenskommelsen»)¹ och en regelsamling, utarbetad inom Sveriges Radio och utgiven under benämningen »Regler för programverksamheten». Denna samling utökas successivt.² År 1961 utgavs »Allmänna regler» och två speciella avsnitt, nämligen »Publiceringsregler» och »Regler mot reklam». År 1962 utgavs ytterligare ett speciellt avsnitt, »Regler för program rörande politik». Under utarbetande är bl. a. regler om konsumentupplysning och om programredigering.

Det gällande förbudet mot kommersiell reklam i radio, som återfinns i överenskommelsen § 7, kan visserligen indirekt beröra enskilda intressen. Det skall här förbigås. Det har som bekant en speciell och invecklad problematik och ligger dessutom nära frågor rörande illojal konkurrens, som ansetts falla utanför yttrandefrihetslagstiftningen.

Till en början skall påpekas att redan överenskommelsen § 4 mom. 1 innehåller vissa skyldigheter för Sveriges Radio till en så allsidig programverksamhet som möjligt, ett så starkt utnyttjande av yttrandefriheten som möjligt. I anslutning härtill heter det på ett ställe i »Regler för program-

¹ Överenskommelsen är intagen i 1962 års betänkande s. 121 f.

² Vissa delar av samlingen är intagna i 1962 års betänkande s. 125 f.

verksamheten», att »Sveriges Radio bör ... i den egna verksamheten tillämpa all den yttrandefrihet, som är möjlig att förena med det i avtalet med staten angivna syftet och kravet på opartiskhet och saklighet samt tillvarata de speciella möjligheter till en vid yttrandefrihet företagets beroende och opartiskhet ger».³ Reglerna innefattar en uppmaning till programtjänstemännen att inte väja för kontroversiella frågor eller kritiska program. Med en sådan programinriktning uppstår givetvis lätt konflikter med enskilda intressen som med en mera försiktig och restriktiv programpolitik inte skulle uppkomma.

En princip som dyker upp överallt i reglerna och som innebär ett starkt skydd för enskilda intressen är kravet på *opartiskhet*. Detta krav måste dock vägas mot andra krav, framförallt kravet på saklighet. Detta senare krav sägs främst innebära, »att påståenden skall vara *sanna* och att ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är *väsentligt*». I konflikt mellan kravet på saklighet och kravet på opartiskhet får inte sällan det senare kravet vika. »Att sanningen kan gynna en part och missgynna en annan är uppenbart, men detta får givetvis inte hindra Sveriges Radio från att framföra sanna påståenden eller från att utesluta parter och åsikter, som är oväsentliga i sammanhanget.»⁴ I vissa fall kan dock kravet på saklighet och kravet på opartiskhet sammanfalla och till och med utesluta att sanna påståenden framförs. Sanna påståenden som inte är väsentliga, t. ex. sådana som utan rimlig anledning skadar enskilda intressen, har nämligen inte sin plats i radioprogrammen.

Ibland kan även kravet på »lämplig form» komma i strid med en strikt opartiskhet. Med detta krav avser man främst att programmen måste vara »radiomässiga» eller »TV-mässiga», måste ha programvärde för allmänheten.⁵ Kravet på lämplig form torde ibland vara svårt att förena med det krav som förts fram av en riksdagsman i en tidningsartikel att radion i valet mellan risken att bli tråkig och risken att bli partisk alltid måste välja att bli tråkig.⁶

Avsnittet »Publiceringsregler», som direkt återger Publicistklubbens publiceringsregler, innehåller vissa regler till skydd för enskilda intressen. Ett centralt stadgande föreskriver att »den enskildes rätt till skydd för sitt anseende och sin integritet skall respekteras. Publicitet, som kränker privatlivets helgd måste undvikas, där ej ett oavvisligt allmänintresse kan kräva

³ Regler för programverksamheten s. 36*.

⁴ Regler för programverksamheten s. 9-10.

⁵ Regler för programverksamheten s. 10.

⁶ Wedén i Expressen 23/2 1963 (s. 2).

offentlig belysning.»⁷ Vidare förekommer vissa restriktiva regler om publicering i samband med brott.⁸

När »Regler för programverksamheten» blivit ytterligare utbyggda på några punkter torde de innefatta — om de följs — ett skydd för enskilda intressen som går långt utöver det skydd som lagreglerna ger och kan ge. Sålunda är »personligt» förtal av kollektiv enhet inte tillåtet och inte heller ekonomiskt förtal, dvs. att man om fysisk eller juridisk person lämnar ogrundad uppgift som kan skada denne i ekonomiskt avseende. De interna reglerna har den fördelen framför lagreglerna att de medger att man frångår dem i särfall. De är smidigare redskap, när man skall balansera mellan yttrandefrihet och enskilda intressen.

Reglernas efterföljd

För att reglerna för programverksamheten på något sätt skall kunna jämföras med lagregler måste de ha en sådan auktoritet att de i allt väsentligt blir följda. Lagreglerna har ju en sådan auktoritet, som bl. a. återgår på straff- och skadeståndsanktionerna. Vilka motsvarigheter till dessa sanktioner finns på de interna reglernas område?

Något straff för överträdelse kan givetvis inte förekomma. Överträdelse av reglerna är i och för sig icke något brott. Om kränkningen har skadat en enskild, t. ex. genom »ekonomiskt förtal», så har den enskilde inte någon rätt till skadestånd. Han kan ej heller för egen del åberopa klausulen i överenskommelsen 8 § 1 mom., där det sägs att radioföretaget är ansvarigt för att programmen ej kränker enskild rätt.⁹

En överträdelse av en regel i överenskommelsen utgör formellt ett avtalsbrott från Sveriges Radios sida som kan påtalas av avtalsparten staten. I realiteten består sanktionen från staten blott däri att radionämnden, som har till uppgift att granska hur Sveriges Radio handhar programverksamheten, uttalar sitt ogillande av ett visst förfarande.¹

En programtjänsteman är enligt anställningsavtal och arbetsordning skyldig att följa överenskommelsen och »Regler för programverksamheten»; i princip åligger en sådan skyldighet även andra som medverkar i radiopro-

⁷ Regler för programverksamheten s. 19.

⁸ Regler för programverksamheten s. 21–24.

⁹ Om tolkningen av denna bestämmelse, som endast innebär en förpliktelse för Sveriges Radio gentemot avtalsparten staten, se Bergström i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 54–57.

¹ Om andra tänkbara sanktioner se Bergström i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg s. 57.

gram. Om en programtjänsteman bryter mot reglerna, har han begått ett tjänstefel med de sanktioner som i anledning därav kan följa. Någon likhet med straffet har dock dessa sanktioner i allmänhet inte.

Eftersom det juridiska ansvaret för överträdelse av reglerna är mycket litet utvecklat, kommer en förhållandevis mycket större vikt att fästas vid andra åtgärder som är ägnade att förebygga överträdelser.

I 1962 års betänkande uttalas att en sådan ansvarsordning som utredningen föreslår är väl förenlig med bestämmelserna i arbetsordningen för Sveriges Radio 8 § om *särskild tillsyn* över program. Den som enligt dessa bestämmelser har att utöva särskild tillsyn kan antas i regel också få till uppgift att tjänstgöra som ansvarig programledare.²

Normalt utövas särskild tillsyn av sektionschef, redaktionschef eller, där sådan inte finns, avdelningschef samt utanför Stockholm av distriktschef. Radiochefen kan dock även utse annan att utöva särskild tillsyn.

Särskild tillsyn består i att tillsynsmannen själv granskar eller på lämpligt sätt låter granska i förväg inspelade program, manuskript eller annat förhandsmaterial. Granskningen skall ske i syfte att förebygga kränkningar av »lag, avtalet med staten, annat avtal, vari Sveriges Radio är part, eller de regler för programverksamheten som har fastställts». I samma syfte äger tillsynsmannen efter samråd med vederbörande producent besluta, om program skall inspelas i förväg eller sändas direkt. Uppkommer fråga om överträdelse, kan tillsynsmannen vända sig till högre chef. Denne kan här efter besluta i frågan; han kan också på eget initiativ påfordra att få verkställa granskning eller att besluta i frågan. Uppkommer fråga om överträdelse i program varmed någon underordnad tjänsteman har befattnings skall han anmäla saken till tillsynsman.

Systemet med särskild tillsyn är byggt på ett par viktiga principer. En princip är att tillsynsmannen skall vara den som bäst förenar två meriter: att äga erfarenhet och omdöme och att stå så nära programproduktionen att han kontinuerligt kan följa och övervaka den. Genom att personer av denna typ är skyldiga att ta befattnings med ett program vinner man att flera personer i ansvarig ställning faktiskt tar befattnings med program än eljest och således även blir rättsligt ansvariga. Redan härigenom torde antalet rättskränkningar komma att nedgå.³

En annan princip är att tillsynsmannen på en gång skall övervaka programmet ur alla möjliga synpunkter. Han skall ha bestämmanderätt över

² 1962 års betänkande s. 68. Arbetsordningen 8 § är återgiven i betänkandet jämte en inom Sveriges Radio utarbetad kommentar till stadgandet (s. 17-18).

³ Jfr kommentaren till 8 § arbetsordningen (1962 års betänkande s. 17).

programmet även i sådana hänseenden som ligger vid sidan av 8 § arbetsordningen. Han skall vidare inte bara förhindra brott mot lag utan också brott mot avtal eller överträdelse av reglerna för programverksamheten.

Till de förebyggande åtgärderna kan man också räkna sådana som är ägnade att begränsa skadeverkningarna, när en överträdelse har ägt rum. Hit hör framförallt genmälen och beriktiganden. I »Publiceringsregler» har intagits följande (från Publicistklubbens publiceringsregler hämtade) bestämmelse: »Giv plats åt befogade genmälen, helt likvärdig med den som beretts de påståenden det gäller.»

En särskild utläggning av detta bud lämnas för radions del. Är genmäle från en part befogat, skall formen härför diskuteras med Sveriges Radios ledning i varje särskilt fall. Har av misstag en felaktig information av konkret art givits i nyhetskommunikéer e. d., skall ett beriktigande snarast möjligt ske, helst i samma typ av program.⁴

Av 1962 års betänkande framgår att utredningen på allvar diskuterat att införa en rätt till beriktigande, dvs. en rätt som kunde åberopas av den kränkta. Med tvekan avvisades dock en sådan nyhet för svensk lagstiftning. Det anfördes bl. a. att det var omöjligt att utforma regler om beriktigande som inte blev komplicerade och svårtolkade. Det kunde lätt uppstå tvist om beriktigandets form. Beriktigandet kunde missbrukas till förtäckt reklam för den påstått förfördelade. Slutligen hänvisades till att Sveriges Radio kunde — i enlighet med sina publiceringsregler — förväntas tillmötesgå befogade anspråk på beriktigande.⁵

En regel i lagförslaget är emellertid avsedd just att stimulera radions intresse för beriktiganden. I 16 §, som utgör ett lån från TF 1 kap. 4 § stadgas, att det vid bestämmande av påföljd av yttrandefrihetsbrott skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida en sådan rättelse på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom. Motiven uttalar att rättelse helst skall ske i radion, men det anmärks att även en rättelse i pressen kan vara effektiv.⁶ I praktiken kommer förmodligen en kombination att bli det vanliga, så att en rättelse först sker i radio och sedan omnämns i pressen.

⁴ Regler för programverksamheten s. 19.

⁵ 1962 års betänkande s. 89–90. Såsom utredningen påpekar (s. 89) har motsvarande regler för pressen flera gånger övervägts men alltid avvisats av statsmakterna. Ett fåsamt exempel på denna avvisande hållning är konstitutionsutskottets utlåtande nr 5 1963.

⁶ 1962 års betänkande s. 112–113.

KOMMENTARER

Framställningen skall avslutas med några personligt färgade kommentarer till den framtida utvecklingen, främst avsedda som underlag för en fortsatt diskussion.

Ett genomgående problem är, om en fråga skall regleras på ett speciellt sätt för radion eller på samma sätt som för andra yttrandeformer, framförallt pressen. Klart är att en enhetlig reglering är ett förstahandsönskemål. För en särreglering bör särskilda skäl kunna åberopas.

1. Av allt att döma kommer en lagstiftning om radions ansvar till stånd om några år. En första fråga att ta upp blir, hur området för denna lagstiftning skall bestämmas.

Utredningen om radions ansvar har i straffrättsligt avseende givit den föreslagna lagen samma område som TF. Några vägande skäl för en annan lösning kan knappast anföras. En samordning mellan press och radio är önskvärd bl. a. för att göra anonymitetsrätten och ansvarsfriheten likformig för radions och pressens meddelare.

En annan fråga är, om det gemensamma området fått en lämplig avgränsning. Man har ju sökt fånga det egentliga området för en yttrandefrihetslagstiftning. Att bestämma detta efter en princip som ger vägledning i tveksamma fall är svårt, men i praktiken ligger gränsen tämligen väl utstakad. Det torde vara befogat att hålla konkurrensbrotten utanför yttrandefrihetsbrotten. Inför man ett stadgande om ekonomiskt förtal i brottsbalken, har det däremot en plats bland yttrandefrihetsbrotten, framförallt på grund av det nära sambandet med ärekränkingsbrotten.

2. För närvarande är yttrandefrihetens gränser desamma för alla yttrandeformer, dvs. oavsett om yttrandet sker i radio, i press eller i annan form, t. ex. vid ett offentligt möte. Lagförslaget om radions ansvar rubbar inte denna ordning. Finns det trots detta några skäl för en särreglering?

Det är att märka, att utredningen om radions ansvar fann frågan om yttrandefrihetens gränser i radio ligga utanför utredningsuppdraget. Den byggde alltså sitt förslag på gällande ordning men ansåg samtidigt att frågan förtjänade utredas. Radions »stora betydelse som massmedium och

dess särskilda slagkraft» antyddes härvid som skäl för en särreglering, en inskränkning för radions del av yttrandefrihetens gränser. Tanken var väl bl. a. att radiopubliken är mycket stor och att vad som sägs i radio på grund av Sveriges Radios monopolställning uppfattas som något tämligen officiellt. Enskilda intressen som skadas i radioprogram drabbas därför särskilt hårt.

I första hand frågar man sig om de anförda skälen motiverar en inskränkare yttrandefrihet i radion än i pressen. Är radions genomslagskraft större än pressens?

Frågan är svår att besvara och något bestämt svar kan här inte lämnas. En flyktig undersökning ger dock vid handen att det ingalunda är givet att radion generellt sett har större genomslagskraft och att skillnaden i varje fall inte är så påtaglig att en olikartad lagstiftning ter sig nödvändig.

Vid en bedömning av frågan bör man inte jämföra radion med en viss tidning utan snarare med pressen; man brukar ju tala om att pressen och och radion är våra främsta massmedia. Vissa program i radio — och särskilt i television — har en mycket stor publik och därför stor genomslagskraft. Andra program — särskilt i ljudradion — har en liten publik och ringa genomslagskraft. En enstaka tidning som lämnar en uppgift har kanske liten läsekrets och ringa genomslagskraft, men ett stort antal tidningar som lämnar en och samma uppgift har stor läsekrets och stor genomslagskraft; uppgiften anses inte sällan vara minst lika officiell som om den förekommit i radio. Även om ett radioprogram har en mycket suggestiv verkan i ögonblicket, kan det tryckta ordet på längre sikt ha större verkan, eftersom det kan bevaras, läsas om och spridas efter hand. Att mäta de båda mediernas inbördes genomslagskraft är för övrigt svårt av den anledningen att medierna vanligen verkar gemensamt, såsom när en kränkande uppgift i radion sprids och kommenteras över hela pressen.

Är det svårt att påvisa skäl som motiverar olika gränser för yttrandefriheten, så är det däremot lätt att påvisa skäl som motiverar samma gränser för radion och pressen. Antag att ett yttrande är brottsligt när det förekommer i radio men inte brottsligt när det förekommer i pressen! Fälls ett sådant yttrande i radion, kan det spridas obehindrat i hela pressen. Att straffbelägga yttrandet blott i radion ter sig i sådant fall som en tämligen meningslös inskränkning av yttrandefriheten. Ett annat skäl för enhetliga gränser är nyhetstjänsten, som till stor del är samordnad; nyhetsbyråer, sådana som TT, betjänar ju både press och radio. Det skulle vara svårt att hantera anonymitetsrätten och ansvarsfriheten för meddelare, om man måste iaktta olika gränser för yttrandefriheten i de båda medierna.

I andra hand frågar man sig, om det ändå inte är befogat att inskränka yttrandefrihetens gränser i radio *och* press i jämförelse med vad som eljest gäller. Är inte de båda massmediernas genomslagskraft så stor att en särskild ordning är påkallad?

Vid tillkomsten av vår nuvarande TF ansågs det tämligen självklart att yttrandefrihetens gränser skulle vara desamma i pressen som eljest. Någon nämnvärd opinion för en motsatt ståndpunkt torde nog inte heller kunna uppbringas i dag,⁷ och man får därför räkna med att yttrandefrihetens gränser även i fortsättningen kommer att vara desamma för alla yttrandeformer. En annan ordning skulle för övrigt vara svårtillämpad och hämmande på kritikrätten. Den som deltar i en diskussion om t. ex. varor och tjänster skulle sålunda kunna bli tvungen att iaktta olika gränser för vad han kan säga allteftersom diskussionen äger rum på ett offentligt möte eller i pressen eller i radion och allteftersom diskussionen på ett möte blir föremål för direktsändning i radio eller ej.

3. Ett anmärkningsvärt faktum är att skyddet för enskilda intressen mot förtal kommer att försvagas den dag brottsbalken — med sitt nuvarande innehåll — träder i kraft (eventuellt den 1 januari 1965). Då kommer nämligen det nuvarande skyddet för fysiska personer mot ekonomiskt förtal att falla bort, låt vara att många fall av ekonomiskt förtal kan anses brottsliga, därför att de samtidigt betraktas som fall av »personligt» förtal. Liksom för närvarande kommer ej heller då kollektiva enheter, t. ex. aktiebolag, att åtnjuta något skydd mot vare sig »personligt» eller ekonomiskt förtal.⁸ Vad nu sagts gäller alla yttrandeformer och för radions del vare sig en lag om radions ansvar kommer till stånd eller ej.

Bör man acceptera denna utveckling eller göra något för att öka skyddet för enskilda intressen?

De flesta tycks vara ense om att åtminstone något bör göras för att öka skyddet. Detta kunde enligt departementschefens uppfattning, uttalad vid behandlingen av brottsbalken, ske inom ramen för lagstiftningen mot illojal konkurrens. Det är emellertid att märka att illojal konkurrens, som enligt härskande uppfattning faller utanför yttrandefrihetslagstiftningen, i princip utövas merkantila konkurrenter emellan men däremot inte av

⁷ Sundström i Svensk Juristtidning 1962 s. 444 ansluter sig i princip till systemet med enhetliga gränser men ifrågasätter om inte i vissa fall den tryckta framställningen bör bedömas strängare än den muntliga.

⁸ Bristen på skydd för kollektiva enheter måste för övrigt vara den yttersta grunden till att en resebyrås talan mot Sveriges Radio ogillades av Stockholms rådhusrätt i det mål som refereras i 1962 års betänkande s. 36–37.

utomstående, såsom konsumentupplysare från radion eller pressen. Den ökning av skyddet som departementschefen föreslog skulle således knappast alls ha betydelse för radio och press.

Straffrättskommittén gick långt åt andra hållet. Den ville behålla det nuvarande skyddet och därutöver skydda kollektiva enheter mot såväl »personligt» som ekonomiskt förtal.

Enligt min mening ligger det närmast till hands att följa den medellinje som antyddes av lagutskottet vid behandlingen av brottsbalksförslaget, nämligen att man efter revisionen av konkurrenslagstiftningen inför en kompletterande regel om ekonomiskt förtal i brottsbalken. En sådan regel bör gälla till förmån för både fysiska och juridiska personer. En regel, begränsad till fysiska personer, skulle sällan vara tillämplig på ogrundad och ekonomiskt menlig kritik i konsumentupplysning, eftersom de varor och tjänster som därvid behandlas normalt härrör från bolag eller andra kollektiva enheter.

Som förut nämnts bör ett stadgande om ekonomiskt förtal ha en plats bland yttrandefrihetsbrotten. Det är dock att märka att proceduren att införa brottet i TF:s brottskatalog tar flera år i anspråk. Under tiden är brottet inte straffbart om det sker i pressen men däremot om det sker i radion, ehuru inte enligt den särskilda lagen om radions ansvar utan enligt allmänna regler, som i ett dylikt fall är tillämpliga för radions men inte pressens del.

4. Ett skydd för enskilda intressen som är mindre tillfredsställande enligt lag kan kompletteras genom interna regler för radions programverksamhet. Ett skydd genom interna regler har ur allmän synpunkt den fördelen att man lättare kan genom bedömning från fall till fall reglera intressekollisionerna som på detta område är ett svårt problem. Det fordras emellertid kunskaper, erfarenhet och gott omdöme hos den som gör en sådan bedömning.

De interna reglerna har stor betydelse för skyddet av enskilda intressen. Detta gäller först och främst ifråga om ekonomiskt förtal, innan ett stadgande härom införts i brottsbalken — eller om inte något stadgande alls kommer att införas. Reglerna har vidare stor betydelse för att förebygga yttranden som visserligen inte är brottsliga men som ändå inte bör förekomma i radio, t. ex. »personligt» förtal av kollektiva enheter eller vårdslöst förtal; enligt brottsbalken fordras alltid att förtålet skett uppsåtligt. Slutligen har reglerna betydelse för den enskildes skydd genom att i olika sammanhang fastslå vad den för radions programverksamhet ganska särpräglade och grundläggande regeln om opartiskhet kräver.

Av vikt för skyddet av enskilda intressen är särskilt de regler för konsumentupplysning som håller på att utarbetas. Dessa regler bör bl. a. ange de krav som skall ställas på kontroll av lämnade kritiska uppgifter. Några lagregler om beriktigande kommer förmodligen inte att införas för radion — de har ständigt avvisats för pressens del — men det är väsentligt att föreskrifter om beriktigande i stället lämnas i de interna reglerna. Beriktigandet är bl. a. avsett att begränsa skadeverkningarna av en felaktig uppgift. Frågan huruvida en uppgift är felaktig bör därför utan omgång kunna utredas och beriktigandet offentliggöras så snabbt som möjligt och i en form som på det effektivaste sättet begränsar den lidna skadan.

5. Ansvar för missbruk av yttrandefriheten är i lagförslaget om radions ansvar uppbyggt på ett sätt som på tre viktiga punkter avviker från TF:s system. Av dessa avvikelser har egentligen blott en blivit föremål för några större meningsskiljaktigheter, nämligen den att radion kan ha ett flertal s. k. ansvariga programledare, medan en tidning blott kan ha en enda ansvarig utgivare.

Mot lagförslagets lösning har bl. a. framhållits, att det inte finns några skäl att på denna viktiga punkt låta radions system i nämnvärd grad avvika från pressens. En ordning som enligt lång erfarenhet visat sig lämplig för pressen borde vara lämplig även för radion; man kunde inskränka sig till den modifikationen att införa två ansvariga programledare, en för ljudradio och en för television. Genom ett sådant system skulle man få en garanti för att de svåra frågor det här gällde blev avgjorda av kompetenta personer.⁹

Utredningen om radions ansvar har angivit åtskilliga skäl för en lösning som närmast anknyter det yttrandefrihetsrättsliga ansvarssystemet till det inom Sveriges Radio befintliga systemet med särskild tillsyn, utövad av sektionschefer, redaktionschefer och därmed jämställda. Dessa skäl har tidigare återgivits¹ och skall här inte upprepas. Uppmärksamheten skall i stället riktas på de samordningsproblem som uppstår när tillsynssystemet och det legala ansvarssystemet skall existera sida vid sida.

Det är givet att det är önskvärt att de båda systemen så vitt möjligt koordineras. Detta kan ske på två sätt. Det ena är att man i princip gör de nuvarande tillsynsmännen till ansvariga programledare. Det andra är att man låter ansvariga programledare, utsedda enligt TF:s principer, samtidigt bli tillsynsmän.

Även efter tillkomsten av ansvariga programledare kommer tillsynsmän-

⁹ Jfr bl. a. 1962 års betänkande s. 52.

¹ Se ovan s. 25–26. Jfr även s. 31.

nen att ha många viktiga uppgifter. De skall tillse att andra rättskränkningar än yttrandefrihetsbrott i radio förebyggs, t. ex. upphovsrättsliga brott, konkurrensbrott och olika slag av kontraktsbrott. I alla dessa fall kommer, sedan lagen om radions ansvar trätt i kraft, radioföretaget att bära ansvar för skadeståndsskyldigheten, och en viktig del av tillsynsmännens verksamhet blir därför att förebygga skadeståndskrav. Tillsynsmännen har vidare en för skyddet av enskilda intressen viktig uppgift, nämligen att tillse att de för programverksamheten stadgade reglerna, t. ex. om opartiskhet, blir följda.

En tillsynsman måste stå så nära programproduktionen att han faktiskt har möjlighet att utöva en effektiv kontroll. Vid andra brott än yttrandefrihetsbrott bär endast den som enligt allmänna regler medverkat till brott ansvar, och det är därför meningslöst att som egentliga tillsynsmän engagera andra än sådana som har faktiska möjligheter att ta befattning med programmen och därigenom bli medverkande till brott med därav följande ansvar. För kontraktsbrott svarar i princip endast radioföretaget; för att förebygga sådana kränkningar bör man endast anlita dem som faktiskt kan göra en effektiv insats. Den som bryter mot reglerna för programverksamheten har intet rättsligt ansvar mot tredje man. För tredje man är det därför väsentligt att man på effektivaste sätt ser till att sådana överträdelser inte förekommer.

Visserligen kan t. o. m. de högsta cheferna ibland få ställning av tillsynsmän. Detta gäller emellertid blott för de tillfällen då en chef självmant uppmärksammar ett program som kan tänkas innefatta en kränkning eller en underlydande tillsynsman överlämnar svårare frågor till chefens avgörande. I själva verket förekommer enligt detta system dels en basorganisation med främsta uppgift att på effektivaste sätt uppspåra och eliminera kränkningar av olika slag, dels en organisation av särskilt kompetenta personer högre upp i hierarkin, som kan anlitas för att avgöra svårare frågor.

Tillsynssystemet kan säkerligen förbättras i olika avseenden men det kan tydligen inte förändras så att ansvariga programledare efter TF:s modell kan bli tillsynsmän. Vill man koordinera radions två system måste man därför i princip göra tillsynsmännen till ansvariga programledare. För en sådan lösning talar bl. a. det praktiska argumentet, att tillsynsmännen som ändå måste övervaka programmen ur en mängd synpunkter lika gärna kan övervaka dem även ur yttrandefrihetsrättslig synpunkt. Ett annat argument är att det synes vara tungrott med två olika kontrollsystem inom ett och samma företag.

Inför valet mellan en lösning som samordnar ansvariga programledare med TF:s utgivare och en lösning som samordnar ansvariga programledare med tillsynsmännen kan det slutligen vara skäl att hänvisa till en diskussion i 1947 års betänkande om utformningen av TF:s utgivaransvar. De sakkunniga menade att man väl kunde tänka sig att uppdelat ansvaret på flera personer som svarade för skilda delar av skriften. För en sådan ordning talade att utgivaren av en större daglig tidning knappast hann att granska skriften i dess helhet och att en dylik tidning ofta bestod av särskilda avdelningar som redigerades av olika personer inom redaktionen. Frågan om det skulle finnas en eller flera utgivare var främst av praktisk natur. Under förutsättning att de skilda avdelningarna kunde med tillräcklig tydlighet avgränsas ägde den ur tryckfrihetssynpunkt ingen större betydelse.

Visserligen fann de sakkunniga till slut att tillräckliga skäl inte förelåg för att de skulle föreslå en uppdelning av ansvaret.² Men föreligger inte tillräckliga skäl för en sådan uppdelning beträffande radion med dess många avgränsade enheter? Kan det inte vara praktiskt att pröva sig fram till det system som bäst är ägnat att förebygga rättskränkningar? Ett sådant system ger i varje fall det bästa skyddet för enskilda intressen.

² 1947 års betänkande s. 149.

LITTERATUR

(utom riksdagstryck)

Betänkande med förslag till tryckfrihetsordning. Stockholm 1912 (»1912 års betänkande»).

SOU 1947: 60. Förslag till tryckfrihetsförordning (»1947 års betänkande»).

SOU 1953: 14. Förslag till brottsbalk.

SOU 1962: 27. Radions juridiska ansvar. Förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m. (»1962 års betänkande»).

SOU 1963: 16. Författningsutredningen: VI. Sveriges statsskick. Del 1. Lagförslag.

Regler för programverksamheten vid Sveriges Radio. Stockholm 1961, 1962.

ALEXANDERSON, N.: Föreläsningar öfver den svenska tryckfrihetsprocessen. Uppsala 1907.

BERGSTRÖM, S.: Det juridiska ansvaret för rättskränkningar i rundradioprogram. I Festskrift tillägnad Halvar Sundberg (Uppsala Universitets Årsskrift 1959: 9) s. 51 f. Uppsala 1959.

EEK, H.: Om tryckfriheten. Uppsala 1942.

— Nya tryckfrihetsförordningen. Svensk pressrätt i systematisk framställning. Stockholm 1948.

KRABBE, O. H.: Dansk Presseret. København 1939.

MALMGREN, R.: Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar utgivna av Robert Malmgren. 2 uppl. Stockholm 1926.

— Sveriges grundlagar och tillhörande författningar. Med förklaringar. 8 uppl. utgiven av Gustaf Petrén och Halvar G. F. Sundberg. Stockholm 1961.

NELSON, A.: Rätt och ära. Studier i svensk straffrätt. Uppsala 1950.

— Yttrandefrihetens gränser. I Statsvetenskaplig Tidskrift 1952 s. 1 f.

SUNDSTRÖM, C.-E.: Några synpunkter på tryckfrihetsförordningen. I Svensk Juristtidning 1962 s. 417 f.

SVENNEGÅRD, C.: Ytterligare om tryckfrihetsförordningens exklusivitet. I Svensk Juristtidning 1947 s. 108 f.

INNEHÅLL

Inledning	5
I Området för yttrandefrihetslagstiftning	7
II Yttrandefrihetens gränser	12
Samma gränser för alla yttrandeformer?	12
Gränserna enligt nuvarande rätt	15
Gränserna enligt brottsbalken	16
III Ansvar för missbruk av yttrandefriheten	22
Det allmänna ansvarssystemet	22
Det tryckfrihetsrättsliga ansvarssystemet	23
Ansvarssystemet enligt lagförslaget om radions ansvar	24
IV Regler för programverksamheten	28
Reglernas innehåll	28
Reglernas efterföljd	30
V Kommentarer	33

ACTA UNIVERSITATIS UPSALIENSIS

Studia Iuridica Upsaliensia

Editor: PER OLOF EKELÖF

-
1. STEN GAGNÉR. Studien zur Ideengeschichte der Gesetzgebung. 1960. 404 S. Kr. 40:—.
 2. Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av PHILLIPS HULT (Studies in law dedicated to the memory of PHILLIPS HULT). 1960. 534 s. Kr. 45:—, inb. 52:—.
 3. HALVAR G. F. SUNDBERG. Stat och kyrka enligt gällande svensk rätt. 1961. 37 s. Kr. 5:—.
 4. SVANTE BERGSTRÖM. Yttrandefrihet i radio och skydd för enskilda intressen. 40 s. Kr. 8:—.

Orders from outside Sweden to be sent
to the distributors

Almqvist & Wiksell

Gamla Brogatan 26
STOCKHOLM, Sweden

Kr. 8:—

UPPSALA UNIVERSITETSBIBLIOTEK



16000

001759258

ALMQVIST & WIKSELL 831485