



# LUND UNIVERSITY

## Remissvar till Yttrandefrihetskommitténs betänkande SOU 2012:55 En översyn av tryck- och yttrandefriheten

Lundell, Bengt; Persson, Vilhelm; Wenander, Henrik

2012

[Link to publication](#)

### *Citation for published version (APA):*

Lundell, B., Persson, V., & Wenander, H. (2012). *Remissvar till Yttrandefrihetskommitténs betänkande SOU 2012:55 En översyn av tryck- och yttrandefriheten.*

### *Total number of authors:*

3

### **General rights**

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00



LUNDS UNIVERSITET  
Juridiska fakulteten

YTTRANDE

2012-12-21

Dnr LUR 2012/85

1

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

Juridiska fakultetsstyrelsen  
*Docent Bengt Lundell*  
*Docent Vilhelm Persson*  
*Biträdande universitetslektor Henrik Wenander*

## **Remiss: Yttrandefrihetskommitténs betänkande En översyn av tryck- och yttrandefriheten (SOU 2012:55)**

Ju2012/5629/L6

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över Yttrandefrihetskommitténs betänkande *En översyn av tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2012:55), får härmed avge följande yttrande, som utarbetats av docent Bengt Lundell, docent Vilhelm Persson och biträdande universitetslektor Henrik Wenander.

Betänkandet innehåller förslag till nya lydelse av tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) samt följdändringar i annan lagstiftning. I betänkandet behandlas också vissa andra frågor om bl.a. integritet och meddelarfrihet. En reservation av ordföranden innehåller ett förslag till en sammanhållen yttrandefrihetsgrundlag.

Utredningen håller en ojämn kvalitet. I vissa delar är den väl genomarbetad och välavvägd. I andra delar är den skissartad och kan inte utan ytterligare beredning ligga till grund för förändringar.

### **Allmänt**

I de genomarbetade delarna har kommittén gjort ett grundligt arbete med att redogöra för möjliga lösningar på de problem som föreligger på området. Juridiska fakultetsstyrelsen välkomnar den öppna diskussion som präglar centrala delar av betänkandet. Samtidigt beklagar fakultetsstyrelsen att tiden uppenbarligen inte har räckt till för att behandla vissa viktiga frågor. Framför allt gäller detta meddelarfriheten i offentligt finansierad verksamhet som drivs av privata organ. Denna fråga behandlas visserligen av en annan utredning, men har en så nära koppling till betänkandet att frågan borde förts längre även här. Även de praktiskt sett mycket viktiga bestämmelserna i 2 kap. TF har tyvärr fått en begränsad behandling. Slutligen borde de viktiga frågorna om begränsning av spridning av yttranden på Internet (blockering) behandlas mer utförligt och kanske också föranlett konkreta förslag.

När det först gäller den grundläggande frågan om hur stora förändringar i gällande reglering som bör genomföras, framstår majoritetens argumentation som rimlig.

Fakultetsstyrelsen har tidigare förordat denna lösning och tillstyrker i princip förslaget med de anmärkningar som framförs här. Fakultetsstyrelsen är tveksam till att ersätta hänvisningarna i YGL till TF med att införa motsvarande bestämmelser i YGL. Det gäller bland annat brottskatalogen. Nuvarande uppläggningsmarkeringar markerar sambandet mellan grundlagarna och att skillnaderna beror på skillnader i teknik och konsekvenser av detta. Överföringen är dessutom inte konsekvent genomförd. Det hade gått att skapa en sammanhållen grundlag, men inte med en teknikneutral reglering. Reservantens förslag ger alltför många tolkningsproblem. Det går inte att införa en helt teknikneutral grundlagsreglering utan att samtidigt äventyra de grundläggande strukturerna i den svenska tryck- och yttrandefrihetsreglering som idag återfinns i TF och YGL.

Det kan i detta sammanhang noteras att inget hindrar lagstiftaren från att i vanlig lag skydda nya massmedieformer. Ett sådant skydd kan sedermera få grundlagsform. Ett exempel på ett sådant förfaringsätt återfinns i den reglering av yttranden i radio och tv som senare togs in i YGL.

När det sedan gäller förhållandet till EU-rätten kan angående diskussionen om *ordre public* och den svenska processordningen (se betänkandets del 1 s. 248) framhållas att principen om medlemsstaternas processuella autonomi kan vara av betydelse. Denna aspekt kan behöva belysas ytterligare i det fortsatta arbetet.

### **Tillämpningsområdet**

I fråga om tillämpningsområdet för TF gäller att ett av tryckfrihetens ändamål är att säkerställa en ”fri och allsidig upplysning”. Med tanke på att 2 kap. 18 § andra stycket RF nu kräver att forskningens frihet skyddas det enligt fakultetsstyrelsens uppfattning vara lämpligt att även TF (och YGL) tydligare lyfter fram akademisk forskning som skyddsvärd intresse.

Vidare föreslås att ”ett fritt konstnärligt skapande” ska anges som ett av tryckfrihetens ändamål. Även om motsvarande reglering idag finns i YGL efterlyser fakultetsstyrelsen en djupare diskussion om konsekvenserna av denna utvidgning, inte minst med tanke på att tryckfrihetens ändamål görs tydligare och därmed kan tänkas få en större betydelse i rättslig argumentation. Här kan övervägas vilken betydelse den nya lydelsen ska ha för exempelvis situationen att rasistiska påståenden framförs på en affisch, vilken presenteras som konst. Det är troligen inte lämpligt att justitiekanslern eller domstolarna ska behöva gå in i diskussioner om något utgör ett fritt konstnärligt skapande, och därmed möjligen ska särbehandlas i förhållande till andra uttryck.

I sammanhanget kan det noteras att intresset av fritt konstnärligt skapande inte nämns i förslaget till 2 kap. 1 § TF, där offentlighetsprincipens syfte anges. I fråga om tillämpningsområdet kan det slutligen övervägas om avgränsningen av TF och YGL i fråga om vad som betecknas som kommersiell reklam tydligare bör framgå av grundlagstexten. Med nuvarande och föreslagna ordalydelse kan det framstå som märkligt att kommersiell reklam anses delvis falla utanför grundlagarnas materiella tillämpningsområde, samtidigt som det finns uttryckliga undantag från grundlagarnas tillämpningsområde i fråga om förbud mot vissa kommersiella annonser (1 kap. 9 § 1 TF och 1 kap. 12 § YGL).

I fråga om förutsättningar för begränsning av yttrandefriheten ställer sig fakulteten bakom förslaget att hänvisa till begränsningsreglerna i 2 kap. 21 §, 22 § första

stycket och 23 § RF. I det sammanhanget bör det i den fortsatta beredningen övervägas om det behövs en särskild övergångsbestämmelse som anger vad som ska gälla för bestämmelser som har tillkommit innan dessa begränsningsregler gällde.

Vad gäller skyddet för personlig integritet instämmer fakultetsstyrelsen i att det idag kan uppstå situationer där grundlagsregleringen innebär att kränkningar av olika slag inte kan bestraffas, vilket är stötande (se betänkandets del 1 s. 693 f.). Det framstår dock enligt fakultetsstyrelsens uppfattning som lämpligast att först överväga hur straffrättsliga bestämmelser i vanlig lag kan ändras för att kunna komma åt sådana gärningar. Detta sker lämpligen i ett annat sammanhang än vid översyn av TF och YGL. När en sådan straffrättslig reglering föreligger kan katalogen över tryck- och yttrandefrihetsbrotten kompletteras.

Avseende språk och struktur välkomnar fakultetsstyrelsen den förenkling som de föreslagna ändringarna innebär. Det är en god ambition att grundlagen ska kunna läsas av alla. Tyvärr har denna ambition inte fått fullt genomslag i betänkandet. Det är sålunda mycket långt från det allmänna språkbruket att låta begreppet 'radioprogram' beteckna också tv-sändningar och nyhetsbrev via e-post (betänkandets del 1 s. 622).

I vissa bestämmelser där svårtillgängliga formuleringar föreslås stå kvar bör vidare det vara möjligt att förtydliga grundlagstexten. Exempelvis gäller detta 2 kap. 7 § TF som även i den föreslagna nya lydelsen ger prov på en särpräglad meningsbyggnad och användande av ordet 'därom'.

På några punkter kan det övervägas om de föreslagna språkliga förändringarna innebär förändringar i bestämmelsernas innehåll. Ett sådant exempel är förslaget att i bestämmelsen om begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. 2 § TF byta ut 'det är påkallat' mot 'behövs'. Enligt fakultetens mening innebär det senare ett lägre krav och bör därmed inte väljas. I förslaget till 2 kap. 3 § TF kan förändringen från "upprättad hos myndighet" till "upprättad hos myndigheten" i någon situation möjligen innebära att bestämmelsen får ett annat innehåll. På liknande sätt är det inte säkert att det är samma situationer som täcks av att 'annan gjort [en handling] tillgänglig för myndigheten' som att 'någon' har gjort detta (förslaget till 2 kap. 6 § första stycket TF). Även förslaget till 2 kap. 12 § andra stycket TF, där 'på stället' föreslås ersättas av 'hos sig' kan innebära en innehållsmässig förändring.

Med hänsyn till äldre praxis, lagkommentarer osv. är det angeläget att nu gällande paragrafnumrering i så stor utsträckning som möjligt bibehålls.

### **Specifika kommentarer till författningsförslagen**

Till några enskilda paragrafer i förslaget har fakulteten särskilda kommentarer, som redovisas i det följande.

1 kap. 12 § TF

Det kan ifrågasättas om detta inte kunde vara ytterligare en punkt i 11 §.

5 kap. 4 § TF

Enligt bestämmelsen ska anmälan ske till en myndighet som anges i lag. Med tanke på att regeringen annars får anta regler om förvaltningsmyndigheternas uppgifter (8

kap. 7 § första stycket 1 RF) och regeringens roll som ledare för förvaltningsorganisationen kan det här, och på andra motsvarande ställen, övervägas vilka möjligheter det ska finnas för riksdagen att delegera normgivningsmakt.

7 kap. 1 § TF

Paragrafhänvisningarna är fel.

7 kap. 3, 4 §§ TF

Formuleringen av punkterna 2 och 3 borde gå att göra tydligare. Det är svårt att förstå varför anskaffarbrott skall brytas ut till en särskild paragraf, i all synnerhet som paragrafnumreringen utan den nya paragrafen hade blivit densamma som tidigare.

7 kap. 5 § TF

I förslaget frångås ambitionen att upprätthålla ett könsneutralt språk (se exempelvis 7 kap. 5 § 15 TF, ”skymfligt beteende mot honom”).

7 kap. 6 § TF

Det borde gå att formulera 2 punkten tydligare.

8 kap. 11 § TF

Man kan kanske säga uttryckligen att det gäller vid tidpunkten för utgivningen.

8 kap. 15 § TF

Den förändrade lydelsen av bestämmelsen avser att ge uttryck för rådande rättsläget. Emellertid framgår inte tydligt av bestämmelsen att det är extrema situationer som avses med undantaget, och inte exempelvis situationer som beror på bristande rutiner på en tidningsredaktion.

9 kap. 4 § TF

I sammanhang med regeringens anmälan till åtal kan förhållandet mellan tryck- och yttrandefrihetsbrott och bestämmelserna om högmålsbrott i brottsbalken övervägas. Vidare kan det övervägas, om det alls är nödvändigt att skriva att regeringen kan anmäla brott. Det framstår som en bestämmelse som numera förlorat sin självständiga betydelse. JK förutsätts behandla anmälningar från regeringen på på samma sätt som andra anmälningar.

12 kap. 3 § TF

Sista meningen i sista stycket kan nog formuleras mer direkt och tydligare.

12 kap. 4 § TF

Det är lämpligt att indikera jurygruppernas storlek även fortsättningsvis.

12 kap. 6 § TF

Kraven på juryledamöters lämplighet har en sådan central betydelse för jurysystemet och därmed för det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet att de bör framgå av grundlag även fortsättningsvis.

13 kap. 1 § TF

Bestämmelsen anger att bl.a. 2 kap. TF inte gäller för tryckta skrifter som trycks utomlands men som ges ut i Sverige. Det är oklart vad bestämmelsen kan innebära praktiskt, eftersom reglerna om offentlighet inte är direkt knutna till ett publiceringssyfte. Detta innebär visserligen i sak inte någon ändring jämfört med nuvarande regler. Men när formuleringen föreslås ändras, kanske man lika gärna kan ta bort hänvisningen till 2 kap.

14 kap. 1 § TF

Det kan som tillägg till kommentaren till bestämmelsen påpekas att inte bara rättegångsbalken, utan även 11 kap. 13 § RF innehåller regler om resning.

14 kap. 3 § TF

I bestämmelsen kan förhållandet till exklusivitetsgrundsatsen klargöras tydligare än vad som är fallet i både nu gällande reglering och i förslaget.

1 kap. 13 § YGL

Formuleringen ”enskilda adressater” i andra stycket kan kanske på motsvarande sätt som formuleringen i TF leda till tolkningsfrågor.

1 kap. 15 § YGL

På motsvarande sätt som för TF kan det ifrågasättas om detta behöver en egen paragraf. Det hade varit möjligt att lägga till ytterligare en paragraf i 14 §.

2 kap. 3 § YGL

Formuleringen ”den som på något annat sätt” kan innebära en betydande utvidgning.

3 kap. 1 § YGL

Det kan ifrågasättas om det verkligen är bättre med ”tv” än ”television”.

8 kap. 7 § YGL

I sista meningen ges exemplen ”skivor och rullar”. Fakultetsstyrelsen är osäker på om det är de exempel som är mest träffsäkra, både nu och i framtiden.

8 kap. 9 § YGL

I sista meningen i sista stycket ges exemplet ”häfte”. Det är svårt att komma på någon upptagning som bör betecknas så.

Enligt uppdrag

Bengt Lundell

Vilhelm Persson

Henrik Wenander