

Nr 156

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till radioansvarighetslag; given Stockholms slott den 11 november 1966.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att anta härvid fogade förslag till radioansvarighetslag.

GUSTAF ADOLF

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs förslag till radioansvarighetslag med vissa särskilda regler om straff- och skadeståndsrättsligt ansvar för yttrandefrihetsbrott i ljudradio- och televisionsprogram. Med yttrandefrihetsbrott förstås i förslaget ärekränkningar och andra brott med motsvarighet i tryckfrihetsförordningens bestämmelser om tryckfrihetsbrott. För varje program skall finnas en ansvarig programtjänsteman, som förordnas av programföretaget och som i förslaget benämns tillsynsman. Enligt förslaget är det i allmänhet tillsynsmannen som får bära det straffrättsliga ansvaret och det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott. Programföretaget skall jämte den personligt ansvarige ersätta skada på grund av yttrandefrihetsbrott. Vid handläggningen av mål om ansvar eller skadestånd för yttrandefrihetsbrott skall jury kunna medverka enligt samma bestämmelser som gäller beträffande tryckfrihetsmål.

Den särskilda ansvarsordningen med ansvar för tillsynsman skall inte gälla program eller del av program som består endast i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget. Ansvaret för yttrandefrihetsbrott i sådana direktsändningar skall följa allmänna bestämmelser i bl. a. brottsbalken. Programföretaget skall dock även i dessa fall vara skadeståndsskyldigt för eventuella yttrandefrihetsbrott.

Förslag
till
Radioansvarighetslag

Häriigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag äger anordna med ensamrätt.

Bestämmelsen i 5 § andra stycket är tillämplig även på meddelande för offentliggörande i program som anordnas av utländskt programföretag. Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 4, 5 och 7—9 §§ äro ej tillämpliga på program eller del av program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget.

I frågor, som ej behandlas i denna lag eller i bestämmelse som meddelats med stöd av lagen, gäller vad som föreskrives i annan författning.

2 §.

Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad som sagts nu gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.

Bestämmelse i brottsbalken eller annan lag om påföljd för brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller även när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i radioprogram.

3 §.

För varje radioprogram skall finnas en tillsynsman med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot tillsynsmannens vilja.

Tillsynsman skall vara myndig och ha hemvist i Sverige.

Tillsynsman förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos programföretaget enligt bestämmelser som meddelas av Konungen. Uppgift om vem som är tillsynsman skall före sändningen av program antecknas i register, som föres hos programföretaget och är tillgängligt för allmänheten.

4 §.

Tillsynsman är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i radioprogram för vilket han är förordnad.

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna

tillsynsman besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i register som avses i 3 § tredje stycket. Har sådan åtgärd försummats beträffande någon av dem som skola framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

Har tillsynsman ej förordnats eller uppgift härom ej registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som tillsynsmannen skulle ha burit i stället på den som haft att förordna tillsynsman.

5 §.

Ansvar för yttrandefrihetsbrott i radioprogram eller för medverkan till sådant brott får ej ådömas annan än den som är ansvarig enligt 4 §.

Den som lämnat meddelande för offentliggörande i radioprogram är fri från ansvar, när ansvarsfrihet skulle ha förelegat om meddelandet under motsvarande förhållande lämnats för offentliggörande i tryckt skrift.

6 §.

För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram svarar den som är ansvarig för brottet enligt 4 §. Om brottet hänför sig till program eller del av program som består i sådan direktsändning som avses i 1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten gärningsmannen eller, om flera medverkat till brottet, gärningsmannen och övriga medverkande i förening.

Programföretaget är skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Skadeståndsskyldighet får ej åläggas annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

7 §.

Fråga som rör missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bedömes efter samma grunder som gälla för bedömningen av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Den som är ansvarig för innehållet i radioprogram enligt 4 § första eller tredje stycket skall anses ha haft kännedom om innehållet och medgivit att programmet sändes.

I mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram får fråga ej väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet.

8 §.

Mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram upptages av Stockholms rådhusrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan sådant mål upptagas även av annan rådhusrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången äga i övrigt 12 kap. och 14 kap. 1—3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen den 22 april 1949 (nr 164) med vissa be-

stämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter, motsvarande tillämpning. De som äro jurymän för tryckfrihetsmål äro behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i radioprogram väckes av justitiekanslern. Sådant åtal skall väckas inom sex månader från det programmet sändes.

9 §.

Tillsynsman, tjänsteman hos programföretaget eller annan som har att taga befattning med radioprogram eller med nyhetsmeddelande för sådant program får ej avslöja vem som författat eller framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelande för offentliggörande i program. Detta gäller dock ej, om den vars namn avslöjas samtyckt till detta eller om skyldighet att avslöja hans namn föreligger enligt lag.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden angiver brottet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

10 §.

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Konungen meddelar även bestämmelser om skyldighet för programföretaget att vidtaga åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om innehåll i radioprogram och fastställer villkoren för att enskild skall få taga del av sådan bevisning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 28 oktober 1966.

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, KLING, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter förslag till *radioansvarighetslag*, och anför.

Den utbyggnad av radion och televisionen som nu förestår i vårt land ger aktualitet åt flera lagstiftningsfrågor som varit föremål för utredning under senare år. I anslutning till en planerad utbyggnad och omorganisation av radio- och televisionsverksamheten har nyligen till lagrådet remitterats ett förslag till radiolag. I detta lagförslag, som bygger på att programverksamheten för radio och television även i framtiden skall bedrivas av ett företag med ensamrätt, fastslås att ensamrätten skall utövas opartiskt och sakligt. Förslaget innehåller även ett uttryckligt förbud mot programcensur från myndighets sida.

En grupp av frågor, som har nära samband med Sveriges Radios uppgift som informationsorgan och forum för debatt, gäller det juridiska ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram. Dessa frågor har utretts av en särskilt tillkallad utredningsman, häradshövdingen Johan Björling. I september 1965 avlämnade utredningsmannen betänkandet »Radioansvarighetslag» (SOU 1965: 58) där han redovisar resultatet av sitt arbete. Betänkandet innehåller bl. a. ett förslag till radioansvarighetslag, som torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, överbefälhavaren, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, televerket, Stockholms rådhusrätt, Göteborgs rådhusrätt, statens biografbyrå, radionämnden, filmcensurutredningen, 1963 års konsumentupplysningskommitté, Sveriges Radio Aktiebolag, Sveriges advokatsamfund, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorgani-

sation (SACO), Tidningarnas telegrambyrå (TT), Högerpressens nyhetsbyrå, Folkpartiets presstjänst, Publicistklubben, Svenska tidningsutgivareföreningen, Sveriges författareförening, Fria litterära yrkesutövaras centralorganisation, Svenska journalistförbundet och Föreningen Sveriges stadsdomare.

RÅ har bifogat yttranden från överåklagaren i Malmö samt länsåklagarna i Stockholms län och Gotlands län, Östergötlands län, Kopparbergs län, Gävleborgs län samt Västernorrlands län och Jämtlands län.

Jag hemställer att nu få ta upp till behandling de i betänkandet berörda frågorna om det juridiska ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram.

Ett par frågor som diskuterats i betänkandet skall dock inte närmare beröras här. I utredningsmannens förslag till radioansvarighetslag finns sålunda vissa bestämmelser med förbud mot programcensur. Som redan framgått behandlas censurförbudet i det förslag till radiolag som nyligen remitterats till lagrådet. I betänkandet föreslås vidare vissa ändringar i 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (TF). Ändringarna innebär bl. a. att den som lämnar ett meddelande till en nyhetsbyrå skall åtnjuta anonymitetsskydd även om han samtyckt till att nyhetsbyrån vidarebefordrar meddelandet till andra abonnenter än pressen och radion. En sådan reform aktualiserar problem som kräver ytterligare kartläggning och andra överväganden än som kunnat ske inom ramen för en expertutredning. Reformen har emellertid inte något ofrånkomligt samband med radioansvarighetsfrågorna. Ett anonymitetsskydd för Sveriges Radios informationskällor kan åstadkommas genom bestämmelser i en radioansvarighetslag utan samtidig ändring i 1 kap. 1 § andra stycket TF. Jag ämnar föreslå en sådan lösning.

Inte heller tar jag i detta sammanhang upp den i betänkandet berörda frågan om rätt till beriktigande av felaktiga uppgifter i radioprogram och om skydd mot förvanskning av framställningar i program. Utredningsmannen har i denna del inte lagt fram något lagförslag.

Huvuddragen i nuvarande ordning

Yttrandefriheten är hos oss lagfäst endast i fråga om yttranden i tryckt skrift. Enligt TF skall det stå varje svensk medborgare fritt att — med de begränsningar till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet som följer av TF — »i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst». Det skall också stå var och en fritt att för offentliggörande i tryckt skrift lämna uppgifter och meddelanden till skriftens författare, utgivare eller redaktion eller till företag som yrkesmässigt förmedlar nyheter till

periodiska skrifter. Varje svensk medborgare eller svensk juridisk person är vidare genom TF tillförsäkrad rätt att sprida tryckta skrifter. TF uppställer även ett allmänt förbud mot förhandsgranskning av tryckt skrift.

För missbruk av tryckfriheten, tryckfrihetsbrott, får ansvar eller ersättningsskyldighet inte ådömas i annan ordning eller i annat fall än som är bestämt i TF. Ett tryckfrihetsbrott består antingen i ett otillåtet yttrande i tryckt skrift eller i ett otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. I vilka fall en framställning i tryckt skrift skall anses som otillåtet yttrande anges uttömmande i 7 kap. 4 § TF, den s. k. brottskatalogen. Där upptas enligt lag straffbara framställningar, som innefattar bl. a. högförräderi, uppror, ärekränkning av Konungen eller annan medlem av kungahuset, skymfande av Sveriges eller främmande makts vapen eller flagga, uppvigling, samhällsfarlig ryktesspridning, hot, förtal eller smädelse av folkgrupp, brott mot trosfrid, förfarande som sårar tukt och sedlighet samt ärekränkning av enskild person. Till otillåtet offentliggörande i tryckt skrift är enligt 5 § samma kapitel att hänföra bl. a. publicering av allmän handling som skall hållas hemlig. Beträffande påföljden för ett tryckfrihetsbrott gäller samma regler som om brottet begåtts på annat sätt än genom tryckt skrift.

Skadeståndsanspråk med anledning av missbruk av tryckfriheten kan grundas endast på att skriften innefattar tryckfrihetsbrott.

Även i fråga om vem som har att svara för tryckfrihetsbrott och skada på grund av sådant brott innehåller TF särskilda regler. Sålunda är det straffrättsliga ansvaret utformat som ett ensamansvar. För innehållet i periodisk skrift är i första hand skriftens utgivare ansvarig och för innehållet i annan skrift författaren. Skadeståndsanspråk får i princip riktas endast mot den som enligt TF:s regler bär det straffrättsliga ansvaret för det aktuella tryckfrihetsbrottet. I fråga om periodisk skrift får dock anspråket riktas även mot skriftens ägare och i fråga om annan skrift mot dess förläggare.

För bedömandet av frågor om straff- och skadeståndsansvar uppställer TF en presumptionsregel, som innebär att den som ansvarar för en framställning som någon annan författat skall anses ha haft kännedom om framställningens innehåll och medgivit att den publiceras.

Mål om ansvar och skadestånd på grund av tryckfrihetsbrott skall enligt TF och lagen den 22 april 1949 (nr 164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål handläggas i särskild ordning. Bl. a. gäller att frågan om en skrift innehåller ett brottsligt yttrande skall prövas under medverkan av jury, om någon part önskar det. Reglerna om beslutsfattande är utformade på ett sätt som erbjuder särskilda garantier mot en snäv tolkning av tryckfriheten. I samma riktning verkar den s. k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF, som föreskriver bl. a. att envar som skall döma över missbruk av tryckfriheten alltid skall ha i åtanke att »tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på äm-

nets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla».

Atalsprövningen i tryckfrihetsmål är centraliserad till JK. Tillsynsreglerna i TF ålägger chefen för justitiedepartementet att själv eller genom ombud vaka över TF:s efterlevnad.

Medan det enligt TF i princip står var och en fritt att utge och sprida tryckta skrifter gäller i fråga om radio och television att det fordras särskilt tillstånd för att inneha och bruka anläggning för radiosändning. Regler härom finns i lagen den 3 maj 1946 (nr 172) om radioanläggning m. m. Sveriges Radio, som med ensamrätt producerar ljudradio- och televisionsprogram för allmänheten, grundar emellertid inte sin ställning på koncession enligt denna lag utan på ett privaträttsligt avtal med staten som åtagit sig att ombesörja den tekniska överföringen av programmen genom televerkets anläggningar för radiosändning. Enligt nu gällande avtal den 15 maj 1959 skall Sveriges Radio bedriva sin verksamhet under beaktande av radions och televisionens centrala ställning i landets kultur- och samhällsliv. Med utgångspunkt härifrån skall företaget genom sina program bl. a. sakligt och opartiskt meddela upplysningar om aktuella händelser, lämna allmänheten orientering rörande viktigare kultur- och samhällsfrågor och stimulera till debatt kring sådana frågor. I programmen skall olika intresseriktningar tillgodoses i skälig omfattning. Företaget skall eftersträva samarbete med kulturella och sociala institutioner samt med företrädare för statlig och kommunal verksamhet och för näringslivet. För sina nyhetskommunikéer skall företaget i första hand använda material från TT. Enligt en särskild bestämmelse i avtalet är Sveriges Radio skyldigt att på begäran av statlig myndighet låta sända för allmänheten avsedda viktiga meddelanden. Program eller programinslag med kommersiell reklam får inte förekomma.

Sveriges Radio har i avtalet åtagit sig att svara för att programmen inte kränker enskild rätt. I anslutning härtill har i Sveriges Radios arbetsordning införts vissa regler om tillsyn över program.

Det straffrättsliga resp. skadeståndsrättsliga ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram är inte särskilt reglerat i lag eller författning. I motsats till vad som gäller för tryckt skrift är därför uteslutande allmänna regler att tillämpa.

De brott som kan tänkas i samband med radiosändning torde i stor utsträckning vara desamma som enligt TF utgör otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande i tryckt skrift, och de får bedömas på vanligt sätt enligt bestämmelserna i brottsbalken och gällande sekretesslagstiftning. För ansvar för nu ifrågakvarande brott fordras i allmänhet att gärningen begåtts uppsåtligen. Som exempel på brott som kan förekomma i samband med radiosändning kan vidare nämnas förfaranden som är

straffbelagda som illojal konkurrens eller som överträdelse av lagstiftningen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Det straffrättsliga ansvaret för yttrande i radio- eller televisionsprogram ligger regelmässigt i första hand på gärningsmannen, dvs. den som fällt yttrandet. Eftersom ett program i regel är resultatet av flera personers samarbete kan emellertid ansvar för medverkan till brott ej sällan komma i fråga. Den som lämnat ett meddelande med brottsligt innehåll som tas in i ett program, kan i princip drabbas av medverkansansvar och åtnjuter alltså inte ansvarsfrihet som om meddelandet lämnats till en tidningsredaktion eller till en nyhetsbyrå för vidarebefordran till tidningarna. Ansvar för medverkan torde under vissa förutsättningar också komma i fråga beträffande den som inom programföretaget har den direkta ledningen av eller tillsynen över ett program. Detta gäller främst om vederbörande haft kännedom på förhand om att ett brottsligt yttrande skulle förekomma i programmet och likväl tillåtit att detta sänds.

Andra personer än meddelare, programförfattare och sådana som har ledningen av program eller tillsynen över program torde endast i sällsynta fall kunna straffas för medverkan till yttrandefrihetsbrott i programmen.

Som nyss nämnts följer även det skadeståndsrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram allmänna regler. Detta innebär att den som i egenskap av gärningsman eller medverkande är ansvarig för ett yttrandefrihetsbrott som begåtts i samband med radiosändning också är ersättningsskyldig för den skada som uppkommit i anledning av detta. Programföretaget torde däremot inte vara skyldigt att ersätta skadan. Helt klart är emellertid inte rättsläget på denna punkt.

I radio- och televisionsprogram kan förekomma yttranden som inte innefattar yttrandefrihetsbrott men likväl utgör grund för skadeståndsanspråk mot en programtjänsteman eller mot programföretaget. Som exempel kan nämnas brott mot upphovsrättslagstiftningen och brott mot lagstiftningen om illojal konkurrens. Fall kan även tänkas då förfaranden som inte är straffbara utlöser skadeståndsanspråk. En programtjänsteman torde t. ex. kunna bli skyldig att ersätta person- eller sakskada som uppkommit till följd av att han av vårdslöshet förvanskade en radioutsänd varning eller annat liknande radiomeddelande. Om tjänstemannen har ledande funktioner — och ibland även annars om han har självständiga uppgifter inom programföretaget — torde företaget kunna åläggas att jämte tjänstemannen ersätta skadan.

Beträffande rättegången i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrande i radio- eller televisionsprogram gäller rättegångsbalkens regler om brottmål resp. tvistemål i allmänhet.

Den tidigare behandlingen av frågan om ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram

Frågan om det juridiska ansvaret för innehållet i radioprogram togs upp i en motion vid 1960 års riksdag. I utlåtande (nr 27) över motionen pekade första lagutskottet på den ovisshet som på flera punkter rådde beträffande det juridiska ansvaret i samband med radiosändningar. Detta förhållande i förening med växande behov av skydd för enskilda och institutioner mot kränkningar genom rundradions verksamhet motiverade enligt utskottet en utredning i ämnet. Sedan riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt om ifrågavarande utredning (rskr 218), tillkallades den 14 november 1960 häradshövdingen Björling att såsom sakkunnig utreda frågan om radions juridiska ansvar. Enligt direktiven för utredningen (se riksdagsberättelsen 1961 s. 56) borde särskilt uppmärksammas hur ljudradions och televisionens intresse av frihet i sin verksamhet skulle kunna förenas med det motstående intresset av lagstadgat ansvar. Det borde närmare övervägas vilka grunder som borde gälla för ansvarigheten både i straffrättsligt och skadeståndsrättsligt hänseende. Beträffande skadeståndsskyldigheten borde undersökas i vad mån principalansvar kunde komma i fråga. I enlighet med vad första lagutskottet uttalat i sitt utlåtande borde utredningen dock vara förutsättningslös.

Den 15 maj 1962 avgav utredningsmannen betänkandet »Radions juridiska ansvar» (SOU 1962: 27). Utredningsmannen uttalade i betänkandet att tillämpningen av allmänna rättsregler på radio- och televisionsprogram inte medfört sådana olägenheter att det för den skull var nödvändigt att införa ett helt nytt system för radion. Vägande skäl talade dock för att Sveriges Radio ålades skadeståndsansvar för rättskränkningar i program. Ett påtagligt behov av ändring fann utredningsmannen också föreligga i fråga om ansvarsfrihet och rätt till anonymitet för radions informationskällor. Utredningsmannen framlade ett förslag till särskild ansvarsordning för radion, men han framhöll i motiveringen att han därmed inte tagit ställning till frågan om en sådan lagstiftning var nödvändig eller ej.

I fråga om grunderna för en lagstiftning om radions ansvar fann utredningsmannen att man måste ta hänsyn till TF:s ansvarighetssystem även om det inte var lämpligt att utforma ett helt analogt system. Enligt det framlagda förslaget skulle det finnas en ansvarig programledare vid varje sändning med undantag för vissa direktsändningar. Denne skulle dock i allmänhet inte vara ensam ansvarig utan den som enligt allmänna regler var ansvarig för innehållet i ett program skulle behålla sitt ansvar. Emellertid skulle det finnas möjlighet för programföretaget att för visst program av vad slag som helst förordna ensamansvarig programledare. I sådant fall skulle programledaren således ha samma ansvar som en utgivare av perio-

disk skrift. Vid bedömandet av programledarens ansvar skulle allt som förekommit i programmet anses ha tillkommit med hans vetskap och vilja. Blev programledare ansvarig endast genom tillämpning av denna regel, skulle dock svårare straff än böter inte få ådömas. I likhet med TF skulle den särskilda ansvarsordningen för programledare vara begränsad till vissa brott, benämnda yttrandefrihetsbrott. Med sådana var att förstå otillåtet yttrande och otillåtet offentliggörande som skulle ha ansetts som tryckfrihetsbrott om gärningen under motsvarande förhållanden begåtts genom tryckt skrift. Ansvarig programledare skulle förordnas av programföretaget och förordnandet skulle antecknas i ett register. Som nämnts skulle vissa direktsändningar vara undantagna från regeln att ansvarig programledare skulle finnas, nämligen sändningar av bl. a. dagshändelse, offentlig tillställning och yttranden som framfördes av namngiven upphovsman.

I syfte att skapa en motsvarighet till den garanti för informationsfriheten, som TF ger genom bestämmelserna om rätt att utan påföljd och under anonymitet meddela uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift, upptogs i förslaget bestämmelser till skydd för den som meddelade uppgifter för radion. Förslaget innehöll även bestämmelser om förbud mot censur.

I skadeståndsrättsligt hänseende innehöll förslaget bl. a. bestämmelser om ansvar för programföretag. Enligt förslaget skulle företaget svara för skada genom rundradiosändning i de fall då någon vid sändningen medverkande var ersättningsskyldig enligt allmänna regler eller enligt de föreslagna bestämmelserna om ansvarig programledare. I dessa fall skulle programföretaget svara solidariskt med den som var personligen ansvarig, och företagets ansvar skulle avse även skada på annan grund än yttrandefrihetsbrott, dock inte skada på grund av avtalsförhållande. Programföretaget skulle i allmänhet ha regressrätt mot den som vållat skadan.

I motsats till vad som gäller enligt TF upptogs i förslaget inte några bestämmelser om särskild rättegångsordning. Däremot innehöll förslaget en särskild forumregel för mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott. Stockholms rådhusrätt skulle alltid vara behörigt forum.

Betänkandet remissbehandlades. Därvid avgavs yttranden av i huvudsak samma remissinstanser som senare yttrat sig över 1965 års förslag. Behovet av en skadeståndsrättslig reglering av radions juridiska ansvar blev under remissbehandlingen så gott som genomgående vitsordat. Däremot gick meningarna isär i den straffrättsliga delen. De remissinstanser som avstyrkte en straffrättslig reglering utgick i allmänhet från att några regler om särskilt skydd för radions meddelare ej borde förekomma. De som ansåg att det fanns behov av en särskild straffrättslig reglering godtog i allmänhet utredningsmannens förslag om att det skulle finnas en ansvarig programledare vid alla sändningar med undantag för vissa direktsändningar.

I fråga om den av utredningsmannen föreslagna möjligheten för programföretag att förordna ensamansvarig programledare framfördes skil-

da synpunkter. Medan vissa remissinstanser uttalade sig för att programledaren alltid skulle vara ensamansvarig, så att någon tvekan inte skulle behöva uppstå om var ansvaret låg i det särskilda fallet, fann andra remissinstanser det otillfredsställande att den som exempelvis deltog i en direktsänd debatt, som inte kunde förhandsgranskas, inte själv skulle bära ansvaret för sina yttranden. Från flera håll framställdes också den principiella anmärkningen, att det inte kunde godtas att straffrättsligt ansvar skulle kunna bli beroende på programföretagets förordnande från fall till fall.

Beträffande rättegångsordningen mötte förslaget invändning endast i ett yttrande. I detta framhölls bl. a. att det var svårt att motivera att olika regler beträffande rättegången skulle gälla beroende på om yttrandefriheten överskridits i tryckt skrift eller i radiosändning.

Medan remissbehandlingen av 1962 års betänkande pågick väcktes inom Nordiska rådet ett medlemsförslag om likartad lagstiftning angående radions juridiska ansvar i medlemsländerna. Förslaget, som behandlades vid rådets elfte session i Oslo 1963, resulterade i att rådet hemställde hos regeringarna att dessa skulle undersöka möjligheterna för en i princip likartad lagstiftning i ämnet (sak A 20, juridiska utskottets förslag nr 3, rekommendation nr 18). Med anledning härav utsågs en nordisk sakkunniggrupp, som efter överläggningar avgav ett gemensamt uttalande som de nordiska ländernas justitieministrar senare anslöt sig till.

I detta uttalande pekade sakkunniggruppen inledningsvis på rådande skiljaktigheter mellan de nordiska länderna i fråga om presslagstiftningen och radioföretagens rättsliga ställning. Trots olikheterna borde det emellertid, framhölls det, kunna införas bestämmelser i varje enskilt land om ansvar för innehållet i radio- och televisionsprogram enligt grundprinciper och riktlinjer som i varje fall i huvudsak kunde ha samma eller likartat innehåll. Bl. a. det nära nordiska samarbetet i fråga om radiosändningar gjorde det naturligt att man tillskapade en lagstiftning som i möjligaste mån följde likartade riktlinjer. Utgångspunkten för reglerna på området borde vara ett erkännande av radions fria och självständiga ställning som informationsorgan och dess betydelse som förmedlare av konst- och kulturupplysning. Radions ansvariga ledning borde i princip ha samma ställning som en redaktör har vid redigering av sin tidning. Följaktligen borde offentliga organ inte ges möjlighet till förhandsgranskning av radioprogram och inte heller ha rätt att förbjuda sändning av program. Oavsett om de särskilda bestämmelserna i en lagstiftning rörande radions ansvar måste utformas olika med hänsyn till vederbörande lands förvaltningsmässiga praxis och radions organisatoriska förhållanden, var det enligt sakkunniggruppen ett gemensamt och generellt krav att det skulle finnas straff- och civilrättsliga regler om ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram. Det borde framgå av dessa regler bl. a. vilka tjänstemän och andra medverkande som hade ansvaret och när och i vilken omfatt-

ning radioinstitutionen som sådan var ansvarig. Sakkunniggruppen utgick från att man tills vidare i varje särskilt land i viss utsträckning borde försöka samordna reglerna med presslagstiftningen. Vidare rådde enighet om att det med avseende på anonymitetsrätt och annat skydd för upplysningskällor borde finnas regler som i varje land tog hänsyn till önskvärdheten av likhet mellan pressen och radion.

Avslutningsvis framhöll den nordiska sakkunniggruppen, att likartade ansvarssystem inte skulle medföra mer än en yttre formell enhetlighet, om man inte också genomförde enhetliga materiella regler om vad som skulle medföra straffansvar och skadeståndsskyldighet. Skillnaderna mellan de nordiska länderna i fråga om regler om straff och skadestånd för ärekränkning och om skydd för privatlivets helgd var emellertid avsevärda. Enligt sakkunniggruppen borde det fortsatta lagstiftningsarbetet ske i nära kontakt mellan företrädare för de skilda nordiska länderna.

Sedan den nordiska sakkunniggruppen avslutat sitt uppdrag återupptogs i Sverige arbetet på en lagstiftning om det juridiska ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram. Häradshövdingen Björling fick i uppdrag att göra en ny utredning i ämnet. Enligt direktiven för den nya utredningen som tillsattes 1964 och som resulterat i det nu aktuella betänkandet, borde det fortsatta utredningsarbetet bedrivas efter de riktlinjer som framlagts av den nordiska sakkunniggruppen och godkänts av de nordiska justitieministerna.

Utredningsmannens förslag

I 1965 års betänkande har utredningsmannen på åtskilliga punkter omprövat de ståndpunkter som redovisades i 1962 års betänkande.

Med sitt nya förslag har utredningsmannen velat skapa en rättsordning för radio- och televisionsverksamheten som motsvarar den som TF skapat för pressen. TF har i högre grad än i det äldre förslaget fått bilda mönstret för den tilltänkta radioansvarighetslagstiftningen, men även denna gång har många avvikelser gjorts från mönstret. Avvikelserna har i betänkandet motiverats med de olikheter som finns mellan radion och pressen i fråga om förutsättningar, uppgifter och arbetsformer.

Det nu aktuella förslaget innehåller i första hand regler om vem som skall bära det straffrättsliga resp. skadeståndsrättsliga ansvaret för missbruk av yttrandefriheten. I anslutning härtil ges bestämmelser om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för dem som direkt eller via nyhetsbyråer lämnar radion informationer.

I straffrättsligt hänseende behandlar förslaget endast sådana brott som rör yttrandefriheten och som har motsvarighet i TF. På den skadeståndsrättsliga sidan har det emellertid en vidare ram. Förslaget upptar sålunda

bestämmelser om skyldighet för programföretag att svara för även andra skador på grund av innehållet i radio- och televisionsprogram än sådana som hänför sig till brott motsvarande tryckfrihetsbrotten i TF.

I betänkandet framhåller utredningsmannen att han inte heller denna gång tagit ställning till frågan om behovet av en ansvarighetslagstiftning för radion. Samtidigt betonar han dock att de skäl som tidigare kunnat åberopas för en lagstiftning i ämnet numera vuxit i styrka. Riskerna för rättskränkningar har nämligen enligt utredningsmannen ökat i och med att radio- och televisionsprogrammen i högre grad än tidigare inriktats på aktuella förhållanden och på samhällskritik.

Beträffande utgångspunkterna för sitt förslag erinrar utredningsmannen vidare om att han inte haft i uppdrag att utreda frågan om yttrandefrihetens gränser. Han har alltså i sitt förslag måst utgå från de regler om nu gäller i detta hänseende. Han förordar för sin del att de problem som rör yttrandefrihetens innehåll och gränser får bli föremål för utredning i särskild ordning. Sådana program som t. ex. reportagen och konsumentupplysningsprogrammen visar, anser han, att just utvecklingen på radio- och televisionsområdet bidrar till att göra en utredning om yttrandefriheten angelägen.

Det straffrättsliga ansvaret

För att ta ställning till hur en radioansvarighetslag bör vara utformad måste man, konstaterar utredningsmannen inledningsvis, ha klart för sig vad man väntar av radion och televisionen som massmedium. Om man vill att radions verksamhet skall inriktas på att skänka oförarglig underhållning och ge spridning åt vedertagna värderingar, måste det väsentliga bli att lagen ger skydd mot rättskränkningar. Anser man däremot att radion bör ge plats åt ett fritt meningsutbyte och en allsidig belysning av förhållandena på olika samhällsområden, kommer även andra önskemål i förgrunden. I så fall måste man försöka finna regler som i rimlig utsträckning tillgodoser både yttrandefrihetens krav och kravet på skydd för enskilda mot rättskränkningar i radio- och televisionsprogram. Reglerna bör då vara sådana att rättskränkningar förebyggs så långt detta är möjligt utan att den fria informationen och debatten hämmas. I de fall då rättskränkningar likväl inträffar bör de skadelidande ha effektiva garantier för att de verkligen får ersättning.

Utredningsmannen har kraftigt understrukit vikten av att radion får vara ett forum för aktuell och allsidig information och för fri debatt i politiska, kulturella och andra aktuella frågor. Han har i enlighet med denna grundsyn ansett sig böra tillmäta yttrandefrihetssynpunkterna stor vikt. För att finna vägen till lämpligt utformade straffrättsliga regler i en radioansvarighetslag har han gjort en undersökning av vad som vid olika

typer av program kan vara naturligt och ändamålsenligt från yttrandefrihetssynpunkt. Den centrala frågan har därvid varit vem eller vilka som bör ha det straffrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott eller annorlunda uttryckt i vad mån man behöver göra undantag och avvikelser från vanliga regler inom straffrätten för att skydda dem som medverkar i radio- och televisionsprogram eller tillhandahåller radion informationer. Med yttrandefrihetsbrott avser han ärekränkning, uppvigling, sedlighetssårande yttranden och annat som kan beivras som tryckfrihetsbrott när det förekommer i tryckt skrift.

Vid sin undersökning av olika programtyper har utredningsmannen utgått från att ett monopolföretag för radio och television spelar en roll för allmänhetens information och åsiktsbildning som är att jämföra inte med en enstaka tidnings utan snarare med den samlade dagspressens. Från den synpunkten är det enligt utredningsmannen särskilt betydelsefullt att man kringgärdar radioföretagets informationskällor med rättsliga garantier. Vad det därvid i första hand är fråga om är att medge ansvarsfrihet för dem som lämnar och förmedlar nyheter till radion. En sådan ansvarsfrihet, som innefattar avsteg från vanliga regler om medverkan till brott, har sitt naturliga komplement i ett straffsanktionerat anonymitetsskydd. Det är emellertid enligt vad utredningsmannen funnit svårt att trygga anonymiteten för meddelare av upplysningar om man samtidigt lämnar fältet fritt för utredningar om vilka som i övrigt medverkat till ett yttrandefrihetsbrott i ett radio- eller televisionsprogram. Tanken leds därför, menar utredningsmannen, in på frågan om förutsättningarna för att efter mönster av TF:s regler beträffande utgivare av periodisk skrift koncentrera ansvaret för ett brottsligt yttrande i ett radio- eller televisionsprogram till en enda person. Därvid räknar utredningsmannen med att man antingen skulle kunna lägga ett ensamansvar för hela innehållet i ett program på en programtjänsteman eller utforma ensamansvaret så att var och en som framträder i ett program ensam svarar för sina egna insatser såsom upphovsman. Frågan om lämpligheten att göra avvikelser från vanliga straffrättsliga regler kan emellertid, anser utredningsmannen, ställa sig olika vid olika typer av program.

Inom ramen för radions uppgifter som informationsorgan finns det enligt utredningsmannen tre olika slag av program som bör ägnas särskild uppmärksamhet: nyhetssändningarna, socialreportagen och direktsändningarna av dagshändelser och offentliga tillställningar.

Beträffande nyhetssändningarna anser utredningsmannen att starka skäl talar för ett ensamansvar. Ett ensamansvar är inte bara en förutsättning för att meddelare skall kunna tillförsäkras ansvarsfrihet och anonymitet. Det är också motiverat av hänsyn till nyhetstjänstens krav på snabbhet och effektivitet. Vanliga ansvarighetsregler kan tänkas leda till att varje medverkande i en nyhetssändning anser sig vid straffansvar skyl-

dig att pröva om känsliga nyheter bör sändas eller inte. En sådan ordning är uppenbarligen inte ändamålsenlig.

En programtyp som under senare år torde ha ökat i betydelse är, framhåller utredningsmannen, de s. k. socialreportagen. Dessa program kan allt efter sin utformning ha karaktären av en presentation av fakta, ett debattinlägg eller en diskussion. Ofta sänds intervjuer och andra uttalanden anonymt. För närvarande kan radion inte erbjuda andra garantier för anonymitet än dem som följer av de interna publiceringsreglerna och av medarbetarnas hederskodex. Skulle ett intervjuuttalande vara straffbart exempelvis såsom ärekränkning, finns inget hinder att ställa den som gjort uttalandet till ansvar om det går att utröna vem han är.

Det är enligt utredningsmannens mening av vikt, att ansvarighetslagstiftningen inte försvårar för programföretaget att anordna program av typen socialreportage. Ansvarsreglerna bör utformas så, att ingen behöver avhålla sig från att lämna bidrag till ett program på grund av fruktan för en kritisk inställning från samhällets eller omgivningens sida eller för repressalier. Jämte behovet av skydd för meddelare framträder här ett behov av att kunna skydda dem som medverkar på annat sätt, exempelvis genom att framträda i radio eller television med ett talat inslag. Utredningsmannens slutsats är att en regel om ensamansvar är ändamålsenlig och behövlig för socialreportagen. Han hänvisar i detta sammanhang även till att TF, när det gäller dagstidningar och andra periodiska skrifter, ger inte bara meddelare utan även artikelförfattare rätt att förbli anonyma om de så önskar.

Direktsändningarna av dagshändelser och offentliga tillställningar är en typ av program som ger radion ett speciellt försteg framför pressen. Genom direktsändningarna kan radion och televisionen, påpekar utredningsmannen, ge sin publik tillfälle att vara med om aktuella händelser just i det ögonblick då de inträffar. Även beträffande dessa program gäller att ansvarighetslagen inte får utformas så, att den försvårar programföretagets arbete. Eftersom man före en direktsändning av en dagshändelse inte med säkerhet kan veta vad programmet kommer att innehålla, skulle det knappast vara rimligt att låta en programtjänsteman ensam bära ansvar för sändningen. I stället bör, anser utredningsmannen, vanliga ansvarsregler gälla. Var och en bör svara för sin medverkan. Samma synpunkter som kan anläggas på direktsändningar av dagshändelser och offentliga tillställningar har giltighet även i fråga om direktsändningar av gudstjänster. För gudstjänsternas del tillkommer ytterligare ett motiv för att tillämpa vanliga ansvarsregler. Ett ansvar för en tjänsteman hos programföretaget skulle kunna åberopas till stöd för krav på förhandsgranskning, och man skulle därigenom kunna komma i konflikt med religionsfriheten.

Ser man till radion som debattforum finns det särskild anledning att

hålla i minnet den förut nämnda synpunkten att radion snarare är att jämföra med den samlade pressen än med en enstaka tidning. Radioföretaget skall inte på samma sätt som en tidning framstå som opinionsbildare i politiska, ideella eller andra frågor. Det är tvärtom ett krav, att det finns möjlighet att i radio- och televisionsprogrammen plädера för olika uppfattningar och livsåskådningar. Ett system med generellt ensamansvar för någon i programföretagets ledning på liknande sätt som för utgivaren av periodisk skrift skulle, när det gäller politiska och kulturella debatter, kunna verka hämmande och medföra risk för att programverksamheten blev ett uttryck för en sammanhängande åskådning. För att en monopolradio skall kunna vara forum för olika meningsyttringar måste principen i stället vara personligt ansvar för dem som kommenterar och debatterar eller på annat sätt ger uttryck för personliga meningar, såvida de inte själva vill vara anonyma. Det är, framhåller utredningsmannen, denna tanke som ligger bakom den i 1962 års förslag intagna bestämmelsen att det inte behöver finnas någon ansvarig programledare vid direktsändning av yttrande eller annan framställning som framförs av namngiven upphovsman. Innebörden av denna bestämmelse var att allmänna straffrättsliga regler skulle bli tillämpliga på debattprogram, dock med det undantaget att den som lämnat ett meddelande för offentliggörande i sändningen skulle vara fri från ansvar i samma omfattning som enligt TF gäller vid meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. Utredningsmannen anser numera att ett obligatoriskt ensamansvar för upphovsmannen av samma typ som TF stadgar för författare av icke periodisk skrift är att föredra för debattprogrammen.

I fråga om program som består i framförande av andras verk kan det enligt utredningsmannens mening synas naturligt att ha ett system med personligt ansvar för alla som ger uttryck för egna åsikter eller annars bidrar med en självständig insats. Tanken skulle då vara att varje person svarar för sin insats: författaren för verket i ursprungligt skick (i den mån det återges i sändningen), bearbetaren för sin bearbetning, regissören för sin regi och de som framför verket för sitt framförande i den mån detta innebär något nyskapande. Ingen skulle dömas för vad en annan åstadkommit. Utredningsmannen har emellertid under sina överväganden kommit fram till att det skulle vålla stora, möjligen oöverkomliga svårigheter att särskilja de olika medverkandes insatser. Vidare skulle det kunna försvåra programproducentens arbete, om var och en av de andra medverkande skulle anse sig tvungen att ta ställning till i vad mån en rörelse, en åtbörd eller ett tonfall kunde vara att bedöma som en självständig insats från hans sida. Upphovsrättens regler talar också, anser utredningsmannen, i någon mån mot en lösning med personligt ansvar för flera medverkande. Utredningsmannen föredrar därför en ordning enligt vilken

sceniska framställningar och andra framföranden av andras verk sänds på en persons, normalt en programtjänstemans, ansvar.

I anslutning till konsumentupplysningsprogrammen erinrar utredningsmannen om att gränserna för yttrandefriheten är mycket vida på det ekonomiska området och att ansvarsfrågor därför endast sällan torde bli aktuella. När ett konsumentupplysningsprogram består i att någon redovisar en undersökning som verkställt av någon annan — en myndighet, programföretagets eget bedömarlag, en fristående forskningsinstitution, en teknisk tidskrift, en privatperson osv. — torde ansvaret i regel böra vila på en programtjänsteman. Däremot bör den som framträder öppet och redogör för en av honom själv verkställd undersökning kunna göras ansvarig för innehållet i denna.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningsmannen att hans undersökningar lett honom till slutsatsen att yttrandefrihetens krav beträffande vissa slag av program tillgodoses bäst genom ett ensamansvar för en programtjänsteman och beträffande andra program bäst genom en ordning enligt vilken var och en som framträder i programmet ensam ansvarar för sina egna yttranden och insatser. Beträffande direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar är dock enligt utredningsmannens åsikt en tillämpning av vanliga regler om straff för gärningsmän och medverkande i flertalet fall att föredra.

Enligt förslaget i 1962 års betänkande skulle för flertalet program finnas en programledare, och förordnandet för programledaren skulle före sändningen antecknas i ett register som var tillgängligt för allmänheten. I 1965 års betänkande har utredningsmannen utgått från i princip samma administrativa arrangemang med den skillnaden att programledare enligt det nu föreliggande förslaget skall förordnas för alla program utan undantag. I vissa program skall programledaren ha ett ansvar för yttrandefrihetsbrott. I andra program skall han enligt förslaget övervaka vad som förekommer utan att dock själv bära det straffrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Detta ansvar skall då ligga på andra händer.

Vid den närmare utformningen av det straffrättsliga ansvarighetssystemet har utredningsmannen inte knutit an till programtypen som sådan utom beträffande vissa direktsändningar. Han föreslår i stället som huvudregel att den som i ett radio- eller televisionsprogram ger uttryck för en egen mening generellt — alltså oberoende av om det är fråga om en debatt, ett reportage, ett konsumentupplysningsprogram eller något annat slag av program — ensam skall svara för ev. yttrandefrihetsbrott som han gör sig skyldig till, om han namnges som upphovsman i samband med sändningen eller, i fråga om televisionsprogram, om han uppenbarligen är allmänt känd. Ett motiv för huvudregeln är enligt utredningsmannen att den som framträder öppet i ett radio- eller televisionsprogram i allmänhet bör vara beredd att själv bära det fulla

ansvaret för vad han yttrar. Principen om personligt ansvar för egna insatser måste emellertid, anser utredningsmannen, begränsas genom vissa undantagsregler. En omständighet av betydelse härvidlag är om yttrandet återges i obeskuret och oförvanskat skick eller om det bearbetas före sändningen. Har yttrandet bearbetats, kan den som fällt detta tänkas göra gällande att yttrandet fått ändrad innebörd genom bearbetningen och att det först därigenom blivit brottsligt. Av praktiska skäl — svårigheten att utreda omfattningen av en bearbetning — anser utredningsmannen det nödvändigt att här välja den utvägen, att den som gjort bearbetningen eller annan programtjänsteman i första hand blir ansvarig. Visas det emellertid att yttrandet inte fått väsentligt ändrad innebörd genom bearbetningen bör emellertid, menar utredningsmannen, även den som fällt yttrandet svara som gärningsman. I praktiken torde en regel om en programtjänsteman såsom i första hand ansvarig för bearbetade uttalanden av andra personer få tillämpning framför allt på intervjuer i aktuella ämnen.

Undantag från principen om personligt ansvar för egna insatser kan enligt utredningsmannens mening också övervägas från andra utgångspunkter. Han erinrar i detta sammanhang om att 1962 års förslag innehöll bestämmelser som gjorde det möjligt för programföretaget att skydda den som ville förbli anonym även i sådana fall då vederbörande själv framträdde i ett program med egna åsikter. Programföretaget kunde nämligen enligt 1962 års förslag för vilket program som helst, oavsett vad det innehöll, förordna en ensamansvarig programledare. Vid remissbehandlingen av 1962 års förslag riktades kritik mot möjligheten att meddela sådant förordnande främst i två hänseenden. Dels anmärkte vissa remissinstanser på att programföretaget skulle få möjlighet att ge de medverkande carte blanche att vid direktsändningar och liknande sändningar fälla yttranden, som ingen inom företaget hade kunnat kontrollera. Dels ansågs det otillfredsställande, att det skulle ligga i företagets hand att avgöra, om de verkliga gärningsmännen skulle gå fria från ansvar. De olika reglernas tillämplighet borde framgå av lagen. Utredningsmannen medger att det är ett starkt önskemål, att lagen direkt anger i vilka fall ansvaret för ett yttrande ligger på den som fällt det och i vilka fall en programtjänsteman är i första hand ansvarig. Han anser därför numera, att kriterierna för fördelningen av ansvaret om möjligt bör anges direkt i lagen. Vad vissa remissinstanser uppfattade som stötande torde, framhåller utredningsmannen, främst ha varit, att någon skulle kunna framträda helt öppet i en sändning med ett yttrande, som han inte själv hade något rättsligt ansvar för. I denna synpunkt vill utredningsmannen för sin del instämma. Alla rimliga hänsyn till yttrandefrihetens krav uppfylls, om den som framträder anonymt med ett yttrande befrias från ansvar. Utredningsmannens slutsats efter förnyade överväganden blir därför att det är önskvärt ur yttrandefrihetssynpunkt, att ansvaret

för anonyma yttranden åvilar en programtjänsteman samt att ansvaret för yttranden av annat slag åvilar den som fällt dem.

I alla de talrika fall då ett personligt ansvar för dem som framträder i ett radio- eller televisionsprogram inte blir aktuellt skall enligt utredningsmannens förslag ansvaret för yttrandefrihetsbrott i regel bäras av en programtjänsteman, i förslaget benämnd programledare. Programledarens ansvar — vilket liksom upphovsmannaansvaret skall vara ett ensamansvar som fritar alla övriga medverkande — bör enligt utredningsmannen efter förebild av TF kompletteras genom en regel om uppsåtspresumtion. Programledaren skall alltid anses ha känt till programmets innehåll före sändningen. Det kan, understryker utredningsmannen i detta sammanhang, inte komma i fråga att stadga befrielse från ansvar för meddelare och andra medverkande utan att den som av lagen utpekats såsom ansvarig presumeras ha haft insikt om yttrandet på liknande sätt som gäller enligt TF. Innebörden av TF:s presumtionsregel är, framhåller utredningsmannen, emellertid inte fullt klar. Enligt ordalagen innebär den endast, att »den för skriften ansvarige ej till sitt fredande kan åberopa att han icke känner skriftens innehåll eller att detta influtit däri utan hans samtycke» (SOU 1947: 60 s. 260). I vad mån den ansvarige skall anses ha uppsåt även i fråga om andra förhållanden, som förutsatts för fällande dom, besvaras inte av regeln. Av praktisk betydelse för radions vidkommande kan exempelvis vara, om, när fällande dom förutsätter att en uppgift är osann, den enligt ansvarighetslagen ansvarige skall kunna dömas utan hinder av att han inte insåg att denna var osann, medan å andra sidan den som lämnat uppgiften till företaget haft vetskap därom. Utredningsmannen tror att rättstillämpningen kan komma till rätta med vissa av de antydda problemen, men han vill inte utesluta att begränsningen i presumtionsregelns räckvidd i vissa fall kan få resultat som ter sig stötande. Utredningsmannen säger sig dock inte kunna avhjälpa bristerna utan att anonymitetsskyddet försvagas. Samma brister vidlåder TF, och det finns inte skäl att på denna principiellt viktiga punkt framlägga förslag till regler som avviker från TF:s. I sällsynta fall kan visserligen ett presumtionsansvar leda till att yttranden med brottsligt innehåll inte kan beivras. Denna lucka i rättsskyddet är dock inte så stor att man för den skull behöver räkna med ett ökat antal yttrandefrihetsbrott.

I de fall då programledaren inte är ansvarig för programmets innehåll skall han enligt utredningsmannens förslag likväl ha skyldighet att övervaka programmen. Om han i avsevärd mån brister i denna tillsyn skall han kunna straffas särskilt härför. Tillsynsansvaret får tillämpning dels på program med framställningar av upphovsmän som framträder öppet, dels på direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster eller offentliga tillställningar. Som ett motiv för tillsynsansvaret framhåller utredningsmannen radiosändningarnas räckvidd och den stora skada som kan

uppkomma om en sändning innehåller en brottslig framställning. En med publiceringsfrågor obekant person, även den som framträder öppet, kan ha mindre förmåga att bedöma ett yttrandes rättsliga innebörd och konsekvenser än programföretagets tjänstemän, som är vana vid sådana problem. Programledaren har ofta praktiska möjligheter att förebygga rättskränkningar. Vid direktsändningar torde de krav som kan ställas på programledaren främst ha samband med valet av ämne och medverkande. Men om det vid en sådan sändning förekommer ett yttrande eller inträffar en händelse som uppenbart överskrider yttrandefrihetens gränser, torde programledaren ofta vara i stånd att ingripa och begränsa brottets verkningar. Utredningsmannen är medveten om att vissa risker kan vara förenade med ett tillsynsansvar. Programledaren kan möjligen uppfatta sig själv såsom även moraliskt ansvarig för andras yttranden, något som skulle kunna verka hämmande på debatten i radio. Utredningsmannen har dock funnit, att skälen för en tillsynsplikt är så starka att betänkligheterna måste få vika.

Det skadeståndsrättsliga ansvaret

Beträffande det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram föreslås i betänkandet att detta skall följa samma regler som det straffrättsliga ansvaret.

Som redan tidigare nämnts föreslår utredningsmannen att ett programföretag skall ha ett lagreglerat skadeståndsansvar. Programföretagets skadeståndsansvar är i förslaget konstruerat som ett principalansvar, och det täcker i princip all slags skada som uppkommer på grund av innehållet i radio- och televisionsprogram med den viktiga begränsningen att det måste finnas någon som enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler är personligen skyldig att ersätta skadan.

Förslaget överensstämmer i denna del med 1962 års lagförslag. Det bygger också i huvudsak på de grunder och överväganden som anfördes i 1962 års betänkande. I detta betänkande framhölls att en ordning med ensamansvarig programledare gjorde det naturligt att låta programföretaget bära skadeståndsansvar för innehållet i radioprogram. Den skadelidandes rätt till ersättning kunde nämligen sägas ha beskurets i viss mån genom att ansvaret begränsades till en enda person. Emellertid fann utredningen att även andra och i själva verket mera väsentliga skäl talade för en utvidgning av det ansvar som enligt allmänna regler åvilade programföretaget. Sålunda kunde programföretaget just genom att låta sända ett yttrande åstadkomma att detta fick en starkt skadebringande effekt. Vidare var enligt utredningen risken för skada genom innehållet i en sändning — vilken risk knappast kunde helt elimineras — avhängig av den övervakning över programmen som företaget anordnade, medan den som led skada uppen-

barligen inte kunde gardera sig mot denna risk. Ur dessa synpunkter var det enligt utredningen rimligt att programföretaget, om det genom en inskränkning av kontrollen — t. ex. för att öka aktualiteten i programmen eller för att spara kostnader — ökade risken för uppkomsten av skada, också skulle svara för den skada som kunde uppkomma på grund därav. Att göra programföretagets ansvar beroende av om det kunde visas att kontrollåtgärderna inte varit tillräckliga för att rimligen förebygga skada, skulle knappast ge den skadelidande en bättre ställning. Svårigheterna att bevisa ett kausalsammanhang mellan bristande kontrollåtgärder från programföretagets sida och skadan skulle säkerligen, framhöll utredningen, i flertalet fall bli den skadelidande övermäktiga.

Till stöd för en utvidgning av programföretagets ansvar anförde utredningen vidare, att skadefallen, även om de inte kunde undvikas helt, kunde väntas bli så sällsynta vid en omsorgsfullt skött programproduktion, att det inte skulle komma att medföra någon avsevärd belastning ur programföretagets synpunkt med ett ansvar för all skada, som förorsakats genom straffbar handling i ett program. Beträffande program, för vilka det inte funnits någon ansvarig programledare, var enligt utredningen vidare att beakta de svårigheter som kunde möta för den skadelidande att utpeka rätt person som ansvarig för den skada som drabbat honom genom programmet.

Av betydelse vid bedömningen av frågan huruvida programföretagets ansvarighet borde utvidgas var enligt utredningen även det förhållandet att, när ett skadefall någon gång inträffade, skadan lätt kunde bli så stor att skadeståndsbördan blev oskäligt tung att bära för en enskild person.

Om programföretaget ålades skadeståndsansvar fanns det enligt utredningens åsikt knappast anledning att stanna vid ett principalansvar i sedvanlig bemärkelse. Vanligen brukade med principalansvar förstås att en företagare oberoende av egen vårdslöshet fick svara för underordnades och medhjälparens vårdslöshet. De skäl som motiverade att programföretaget ålades ansvar för skada på grund av innehållet i ett radioprogram, talade för att skadeståndsskyldighet borde kunna åläggas företaget oavsett om skadevållaren var anställd hos företaget eller annars hade någon fastare anknytning till detta.

Beträffande omfattningen av programföretagets skadeståndsansvar ansåg utredningen vidare, att det inte kunde komma i fråga att ålägga programföretaget skadeståndsansvar i andra fall än då någon som medverkat i programmet var personligen skadeståndsskyldig. Skulle man gå längre och således ålägga programföretaget ett objektiva skadeståndsansvar helt oberoende av vållande, skulle detta enligt utredningen innebära att vissa yttranden i radio skulle kunna utgöra grund för skadestånd, när det gällde anspråk mot programföretaget, men inte vid krav mot någon enligt allmänna regler ansvarig. Frågan om en sådan utvidgning av skadeståndsgrunderna ansåg utredningen falla utanför sitt uppdrag. Däremot innefattade utredningens förslag ett självständigt ansvar för programföretaget såtillvida, att man inte

först genom dom skulle behöva ha konstaterat att skadeståndsskyldighet förelåg för den som vållat skadan. Programföretaget borde således enligt utredningens mening inte svara subsidiärt i förhållande till den vållandes utan företaget borde svara solidariskt med denne.

Programföretagets ansvar skulle enligt utredningens förslag omfatta även skador på grund av andra brott än yttrandefrihetsbrott samt skador på grund av handlingar, som enligt allmänna regler var skadestandsgrundande utan att vara brottsliga. Vad som talade för ett så vidsträckt principalansvar var, att man därigenom fick ett enkelt system, som följde en för varje skadelidande klar linje: programföretaget skulle svara för all genom radio-program förorsakad skada så snart någon enskild person enligt allmänna regler kunde göras ansvarig därför. Det väsentliga för gemene man var säkerligen i allmänhet möjligheten att få ut skadestånd av programföretaget, medan det däremot torde vara av mindre betydelse för honom huruvida han hade möjlighet att få någon fälld till straff. Vidare framhöll utredningen att ett ansvar som omfattade även annan skada än sådan som härrörde från yttrandefrihetsbrott, förmodligen skulle bli utan någon större betydelse för företaget ur ekonomisk synpunkt. De skadefall utanför yttrandefrihetsbrottens område, som det fanns störst sannolikhet för, kunde nämligen väntas vara förfaranden som stod i strid med lagarna om upphovsrätt och rätt till fotografisk bild. Beträffande olovligt utnyttjande av skyddat verk eller fotografisk bild, förelåg f. ö. redan enligt gällande upphovsrätts lagstiftning skyldighet för programföretaget att ge ut viss ersättning. En utsträckning av programföretagets skadestandsansvar till att omfatta även annan ersättningsgill skada än sådan som förorsakats av yttrandefrihetsbrott skulle därför inte i de berörda avseendena medföra så stor saklig ändring. De anförda synpunkterna gav enligt utredningens mening otvetydigt utslag till förmån för att programföretagets ansvar för utomobligatorisk skada borde omfatta även annan skada än sådan som vållats genom yttrandefrihetsbrott.

I 1965 års *betänkande*, som alltså i sak ansluter till 1962 års förslag, tas upp ytterligare en fråga om programföretagets principalansvar, nämligen frågan om ansvaret för skada på grund av sådant meddelande som företaget är skyldigt att sända på begäran av statlig myndighet. Utredningsmannen framhåller i detta hänseende att ett ansvar för programledare och därigenom också för programföretaget för sådana meddelanden inte stämmer överens med principen, att ansvar för ett brott skall kunna utkrävas endast av den som haft möjlighet att förebygga brottet. Utredningsmannen anser det visserligen vara möjligt att — såvitt angår programledarens ansvar — tekniskt lösa problemet så, att man tillerkände honom en i dessa fall obegränsad regressrätt mot programföretaget, men med en sådan ordning skulle, framhåller han, det straffrättsliga ansvaret ändå stå kvar. Även med avseende på programföretaget saknas enligt utredningsmannen bärande motiv för skadestandsansvar för program, beträffande vilka företaget

inte har någon bestämmanderätt. Utredningsmannen finner det därför riktigare, att den myndighet som begärt sändning av meddelandet också bär det skadeståndsrättsliga ansvaret för innehållet i detta. Han föreslår därför en regel av innebörd att varning, efterlysning eller annat sådant för allmänheten avsett meddelande, som sänds på begäran av myndighet, undantas från lagens tillämpningsområde. I anslutning till den nu berörda frågan bör slutligen nämnas att utredningsmannen avvisar en motsvarande undantagsregel för meddelanden, som är avsedda för viss eller vissa personer.

Rättegången

Enligt utredningsmannen bör den grundsyn som kommer till uttryck i den s. k. instruktionen i 1 kap. 4 § första stycket TF prägla även prövningen av frågan om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion. Instruktionen föreskriver att myndigheter och domstolar vid prövning av om en skrift är brottslig skall ta hänsyn mera till författarens syfte än till sättet för framställningen. Utredningsmannen föreslår att en motsvarande föreskrift tas in i radioansvarighetslagstiftningen.

Beträffande rättegången i mål om ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i radio och television erinrar utredningsmannen om att detta spörsmål diskuterats ingående i 1962 års betänkande och att man där stannat för att sådana mål skulle tas upp av vanliga domstolar och handläggas enligt rättegångsbalken. Enligt utredningsmannen har frågan nu kommit i ett delvis ändrat läge genom det närmande till TF som det föreslagna ansvarighetssystemet innefattar. Ensamansvaret med presumption om uppsåt för programledare finner utredningsmannen i vissa fall nära nog förutsätta en lagtillämpning i enlighet med instruktionen i TF, om det skall vara möjligt att undgå för rättskänslan stötande resultat. Utredningsmannen antar också att en domstol med jury skall vara mera aktsam om yttrandefriheten än en domstol med vanlig sammansättning. I själva verket torde det i tryckfrihetsmål och mål enligt en radioansvarighetslag bli fråga om hänsynstaganden och avvägningar av i huvudsak samma art. Om det av sakliga skäl anses motiverat med en juryprocess i tryckfrihetsmål, är det, anser utredningsmannen, svårt att ange skäl för att inte ha en liknande rättegångsordning i mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion.

Utredningsmannen vill inte fästa avgörande vikt vid det i 1962 års betänkande anförda argumentet att frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser genom ett annat medel än tryckt skrift, t. ex. film och anförande på massmöte, handläggs enligt allmänna regler. Enligt utredningsmannens uppfattning står ett radio- eller televisionsprogram i de avseenden, som det här är fråga om, betydligt närmare en tryckt skrift än de andra meddelelseformerna. Den omständigheten, att man inom den moderna

svenska processlagstiftningen ställt sig avvisande till införande av specialdomstolar och specialprocess, anser utredningsmannen inte heller behöva innebära ett skäl mot att tillägga redan existerande specialdomstolar en ny grupp av mål, om dessa ligger i linje med de hittillsvarande och kan handläggas på i huvudsak samma sätt. Att den första av dessa förutsättningar i detta fall är för handen synes ligga i öppen dag. Mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radion torde också utan egentliga komplikationer kunna handläggas efter väsentligen samma regler som tryckfrihetsmål och vid domstolar med samma sammansättning.

De starkaste skälen för en process efter mönster av rättegången i tryckfrihetsmål finner utredningsmannen föreligga beträffande mål, där programledaren har ensamansvar. Här är likheterna med ett tryckfrihetsåtal mot en tidningsutgivare störst, och det förefaller naturligt med en juryprövning av frågan om programmets innehåll varit brottsligt. Däremot är, anser utredningsmannen, förhållandena något annorlunda, t. ex. i de fall då ansvarigheten för ett program skall bedömas enligt allmänna regler och ansvar således kan yrkas gentemot både gärningsmannen och annan medverkande. En annan grupp av mål, där en tillämpning av tryckfrihetsprocessens regler inte synes kunna ske helt utan svårighet, är enligt utredningsmannen mål om ansvar för bristande tillsyn över program. Trots anförda betänkligheter stannar utredningsmannen för att förorda en särskild processordning efter mönster från tryckfrihetsprocessen utan begränsningar till vissa mål. Bestämmande för detta ståndpunktstagande har varit, framhåller utredningsmannen, det ur yttrandefrihetssynpunkt välmotiverade intresset av ett närmande av radioansvarighetslagstiftningen till TF i förening med det förhållandet att den särskilda processordningen synes kunna införas genom lagtekniskt enkla hänvisningar till reglerna om tryckfrihetsprocessen. Enligt utredningsmannen väger dock skälen för och emot en särskild processordning nära nog jämnt.

I fråga om å t a l s p r ö v n i n g e n framhåller utredningsmannen att de skäl för en central prövning som anfördes under remissbehandlingen av 1962 års betänkande vuxit i styrka i och med att det nuvarande förslaget knyter närmare an till TF. Enligt utredningsmannen bör rättskränkningar i radio, likaväl som rättskränkningar i tryckta skrifter, prövas från andra synpunkter än de strängt juridiska redan på ett tidigt stadium och inte först under rättegången. De principer som kommit till uttryck i instruktionen torde därför förverkligas bäst om åtalsprövningen sker i former som liknar dem som TF föreskriver. En prövning under konstitutionellt ansvar gör det vidare möjligt, framhåller utredningsmannen, för riksdagen att debattera åtalsbesluten, och detta synes här motiverat i samma mån som i fråga om de tryckta skrifterna. Utredningsmannen föreslår därför att TF:s bestämmelser om tillsyn och åtal skall gälla i tillämpliga delar i fråga om ingripanden mot yttrandefrihetsbrott i radio.

Sammanfattning av huvudpunkterna i utredningsmannens förslag

1. För varje radio- och televisionsprogram skall enligt förslaget finnas en av programföretaget förordnad programledare. Förordnandet skall före sändningen antecknas i ett register, som är tillgängligt för allmänheten.

2. Den som framträder i ett program med en egen mening eller annars lämnar en framställning till vilken han själv är upphovsman skall enligt förslaget ensam bära det straffrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott. En förutsättning härför är dock att upphovsmannen antingen namnges i samband med sändningen eller, om det är fråga om televisionssändning, uppenbarligen är allmänt känd.

3. Från huvudregeln under 2. görs i förslaget åtskilliga undantag, bl. a. för de fall då en framställning inspelats och före sändningen bearbetats. För sådana bearbetade framställningar svarar i straffrättsligt hänseende programledaren ensam eller, om framställningen inte genom bearbetningen fått väsentligt ändrad innebörd, både programledaren och upphovsmannen.

4. I alla de fall då yttrandefrihetsbrott begåtts utan att ett upphovsman-naansvar föreligger enligt de tidigare nämnda reglerna skall enligt förslaget ansvaret ligga på programledaren. Om brottet förövats vid direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning skall dock vanliga regler om straff för gärningsmän och medverkande tillämpas.

5. I fall då programledaren inte själv är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i ett program skall han dock vara skyldig att övervaka vad som förekommer i programmet. Om han åsidosätter denna tillsynsplikt i avsevärd mån skall han kunna straffas härför.

6. Det personliga skadeståndsansvaret skall enligt förslaget vara knutet till samma person som har det straffrättsliga ansvaret. Programföretaget skall jämte den personligt ansvarige svara för skada på grund av yttrandefrihetsbrott. Dessutom skall programföretaget emellertid svara även för annan skada på grund av innehållet i radio- eller televisionsprogram i den mån det finns någon som enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler är personligen ersättningsskyldig.

7. Den som lämnar ett meddelande till programföretag eller till nyhetsbyrå för vidarebefordran till programföretag skall vara fri från ansvar så snart ansvarsfrihet skulle ha förelegat om meddelandet i stället lämnats t. ex. till redaktionen för en dagstidning. Utrymmet för ansvarsfrihet skall alltså vara detsamma som enligt TF. Ansvarsfriheten har i förslaget kompletterats med ett anonymitetsskydd. Detta är konstruerat som ett straffstadgande med tillämpning på den som obehörigen avslöjar någon som lämnat uppgift eller på annat sätt medverkat i ett radio- eller televisionsprogram.

8. Mål om överskridande av yttrandefrihetens gränser i radio- eller televisionsprogram skall handläggas under medverkan av jury i samma ordning som tryckfrihetsmål. Åtalsprövningen skall vara centraliserad till justitie-

kanslern, och justitieministern och justitiekanslern har i förslaget tillagts övervakningsuppgifter motsvarande dem de har i fråga om tryckta skrifter enligt TF.

Remissyttrandena över utredningsmannens förslag

Det är en så gott som genomgående uppfattning bland remissinstanserna att det juridiska ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram bör regleras genom en särskild lagstiftning. Så gott som alla remissinstanser anser också att en radioansvarighetslag bör utformas med ledning av TF:s regler om ansvaret för innehållet i periodisk skrift. Däremot är meningarna delade om hur långt och på vilket sätt en anpassning till TF-mönstret bör ske. Beträffande innehållet i övrigt i en radioansvarighetslag finns också åtskilliga meningsskiljaktigheter.

Flera av dem som mera utförligt har uppehållit sig vid frågan om behovet av en radioansvarighetslag framhåller att radion snabbt fått en allt större betydelse som debattforum och informationsorgan. JK söker förklaringen härtill i två skilda omständigheter. Dels växer, säger han, programverksamheten i omfattning, dels får radion relativt sett en allt större betydelse för nyhetsförmedlingen och åsiktsbildningen i samma mån som antalet dagstidningar av olika politisk färg minskar. Radions medverkan i samhällsdebatten bör, fortsätter JK, inte försvåras genom att rättssystemet, utan att sakliga skäl härför kan åberopas, ställer radion i en mindre gynnsam position än pressen. JK välkomnar därför i princip utredningsmannens försök att skapa en rättsordning för radio- och televisionsverksamheten som motsvarar den som enligt TF gäller för pressen. Liknande uttalanden görs av bl. a. *radionämnden*, *Sveriges Radio*, *LO*, *Publicistklubben*, *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Svenska journalistförbundet*.

JK, *Svea hovrätt*, *Göteborgs rådhusrätt*, *radionämnden*, *Sveriges Radio*, *SAF*, *LO*, *TCO*, *TT*, *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Svenska journalistförbundet* anser att man bör genomföra en lagstiftning som i huvudsak har den omfattning och inriktning som utredningsmannen har föreslagit. Även i flera andra remissyttranden finns allmänt hållna tillstyrkanden av utredningsförslaget.

I några enstaka remissyttranden har emellertid avgetts mycket kritiska helhetsomdömen om förslaget. *Stockholms rådhusrätt* avstyrker att förslaget läggs till grund för lagstiftning, och *RÅ* och *Sveriges advokatsamfund* är tveksamma beträffande behovet av lagstiftningsåtgärder. *RÅ* vill i och för sig inte kategoriskt avstyrka lagstiftning, men han anser att om en radioansvarighetslag skall genomföras så bör utgångspunkten vara i viss mån en annan än utredningsmannens. Det väsentliga är enligt *RÅ* att man inriktar sig på att få ett tillfredsställande skydd mot rättskränkningar i

radio- och televisionsprogram. Därvid bör de skadeståndsrättsliga reglerna sättas i centrum.

Advokatsamfundet anser att utredningsmannen inte påvisat något praktiskt behov av regler om meddelarskydd eller andra särskilda ansvarsregler för radion. Den nuvarande ordningen har, framhåller samfundet, inte medfört att radion ägnat sig åt oförarglig och menlös underhållning. Tvärtom har radion visat sig kunna fullgöra sina uppgifter som nyhetsförmedlare och forum för samhällskritik på ett förtjänstfullt sätt inom ramen för nuvarande regler. I ett hänseende anser advokatsamfundet dock att det finns behov av lagstiftning. Den enskildes skydd gentemot rättskränkningar i radion bör enligt samfundets åsikt förstärkas genom ett lagstadgat skadeståndsansvar för programföretag. Den lösning som utredningsmannen föreslagit i denna del är dock, menar samfundet, godtagbar endast som ett provisorium. Samfundet anser att hela frågan om radions juridiska ansvar bör utredas på nytt.

Även *SACO* har en i viss mån kritisk inställning till utredningsmannens förslag i dess helhet. *SACO* ser helst att det får anstå med en radioansvarighetslagstiftning tills man utrett frågan om yttrandefrihetens gränser. Organisationen anser att skillnaderna mellan radions och pressens funktion och ställning i samhället är så stora att yttrandefriheten kan behöva ges olika innebörd för de båda medierna. Om en radioansvarighetslag skall genomföras nu bör lagen enligt organisationens mening betraktas endast som ett provisorium i avvidan på en utredning av frågan om yttrandefrihetens gränser.

Krav på en utredning om yttrandefrihetens gränser har rests även i flera andra remissyttranden. *JK* anser emellertid att en utredning i detta ämne inte är påkallad och *Sveriges Radio* uttalar bestämt den uppfattningen att det inte bör komma i fråga att begränsa yttrandefriheten för radion snävare än för pressen.

Svea hovrätt tar i sitt remissyttrande upp en annan principiell fråga. Hovrätten anser att man bör överväga att ge yttrandefriheten i radio grundlagskydd. *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Föreningen högerpress* är inne på samma tanke då de framkastar att radioansvarighetsreglerna borde inarbetas i TF. Tidningsutgivareföreningen anser dock att det kan anstå med detta tills man fått erfarenheter från tillämpningen av den nya radioansvarighetslagstiftningen.

Det straffrättsliga ansvaret

Som redan nämnts förordar remissinstanserna med enstaka undantag att en radioansvarighetslag utformas med TF som förebild. Man vill m. a. o. införa ett ensamansvar för yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram motsvarande det exklusiva ansvar för tryckfrihetsbrott som, när det

gäller periodisk skrift, enligt TF vilar på utgivaren av skriften. Däremot råder bland de i princip positivt inställda remissinstanserna olika uppfattningar om ensamansvarets utformning och räckvidd. En omstridd fråga är var ett ensamansvar för yttrande i radio- eller televisionsprogram bör placeras, hos en programtjänsteman eller hos den som fällt yttrandet.

De remissinstanser som förordar principen om ensamansvar delar genomgående utredningsmannens uppfattning att ensamansvaret är nödvändigt för att man skall kunna åstadkomma ett effektivt skydd för dem som lämnar informationer till radion. De menar också att behovet av att skydda radions informationskällor är ett av de tyngst vägande motiven över huvud taget för en radioansvarighetslagstiftning. *JK* uttrycker det så, att en ökad insats från radions sida i fråga om nyhetsförmedling och samhällskritik i längden torde förutsätta att radion i likhet med tidningarna får möjlighet att skydda dem som vill lämna meddelanden eller annars medverka i radio- och televisionsprogram utan att ge sig till känna. *Sveriges Radio* konstaterar att meddelar- och medverkandeskyddet är av fundamental betydelse för tryckfriheten och finner att det måste krävas starka skäl, om skydd inte skall införas också för radion. Uttalanden till förmån för meddelarskydd görs också av bl. a. *Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, radionämnden och Svenska tidningsutgivareföreningen*.

Den utformning som utredningsmannen gett det straffrättsliga ansvarighetssystemet med ensamansvar i vissa fall för programledare och i andra fall för upphovsmannen till ett brottsligt yttrande godtas uttryckligen av *JK, länsåklagarna i Gävleborgs län och Kopparbergs län, radionämnden, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar och Föreningen Sveriges stadsdomare*. Enligt *JK* kan det nuvarande förslaget, som enligt vad han framhåller går längre än 1962 års förslag i att samla ansvaret hos en person, visserligen i vissa fall leda till mindre tilltalande resultat, såsom att anstiftare går fria i högre grad än som i och för sig skulle vara önskvärt. Detta torde dock böra godtas för radions del likaväl som för de tryckta skrifternas. Han finner sig därför i stort sett kunna acceptera utredningsmannens förslag i vad det avser programledare, fördelningen av ansvaret mellan upphovsman, programledare och medverkande, uppsåtspresumtion och tillsynsansvar. *Länsåklagaren i Gävleborgs län* finner att särskilt metoden att låta ansvarigheten bero på programmets karaktär, varigenom den som framträder öppet med ett yttrande svarar för detta, innebär en avgjort bättre lösning än den som gavs i 1962 års förslag.

En något mera reserverad hållning intar *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* som dock finner sig kunna godta den föreslagna ordningen. Nämnden framhåller sålunda att det vid den praktiska tillämpningen kan uppkomma en del komplicerade gränsfall, där det inte på förhand kan avgöras vem som är ansvarig. Vad angår direktsändningar av bl. a. dagshändelser och diskussioner finner nämnden det riktigast att den medver-

kande själv svarar som gärningsman eller upphovsman, eftersom framställningarna i dessa fall ligger utom programledarens kontroll. När det gäller inspelade program har programledaren visserligen reella möjligheter att hindra yttrandefrihetsbrott men ett exklusivt programledaransvar skulle kunna leda till överdriven försiktighet med att släppa fram mera särpräglade meningar. Nämnden ifrågasätter också om deltagarna i en diskussion skulle gå med på att underkasta sina uttalanden en förhandsgranskning. Enligt nämnden framstår det därför som en bättre lösning att i enlighet med förslaget låta den som medverkar i ett program ansvara som upphovsman antingen ensam eller tillsammans med programledaren.

Åtskilliga remissinstanser har framkastat förslag till ändringar, ibland långtgående, i det föreslagna ansvarighetssystemets utformning. En grupp av remissinstanser, däribland *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *TT*, *Publicistklubben*, *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Svenska journalistförbundet*, förordar att man håller sig närmare till *TF* och utvidgar området för programledaransvar för yttrandefrihetsbrott. Även *Sveriges Radio* har sympatier för en sådan lösning. *RA* och *Svea hovrätt* vill däremot gå i motsatt riktning och i stället utvidga området för upphovsmannens ensamansvar.

Hovrätten över Skåne och Blekinge konstaterar att det nuvarande förslaget i högre grad än 1962 års förslag ansluter till principen om ett exklusivt ansvar för en i förväg utsedd person. Om förslaget gjort detta helt, hade enligt hovrätten inte mycket varit att invända. Emellertid innehåller förslaget bl. a. den avvikelser från nämnda princip att den som fäller ett yttrande i ett radio- eller televisionsprogram i vissa situationer skall svara såsom upphovsman för yttrandet. Det är visserligen i och för sig, anser hovrätten, en tilltalande tanke att den som anser sig ha ett angeläget budskap skall kunna få framföra detta — åtminstone i första hand — på eget ansvar. Friheten för en enskild person som framträder i ett program att yttra sin mening måste dock i allt fall bli begränsad med hänsyn till de föreslagna reglerna om tillsynsansvar och om skadeståndsskyldighet för programföretaget. Det främsta skälet mot ett upphovsmannaansvar anser hovrätten ligga i det förhållandet att hela ansvarssystemet därmed blir i hög grad komplicerat. Man kan nämligen enligt hovrätten inte bortse från att det i en hel del gränsfall kan bli vanskligt att fastställa vem som har ansvaret. De i lagtexten uppställda rekvisiten att den som talar uttrycker en egen mening eller annars är upphovsman och att han skall vara namngiven i samband med sändningen eller — om det är fråga om television — vara allmänt känd kan sålunda vålla tvistigheter och kräva besvärlig utredning. Samma svårigheter kan enligt hovrätten möta när det gäller att avgöra om en inspelning bearbetats och till följd därav fått ändrat innehåll. Olägenheterna med de åsyftade reglerna ligger, framhåller hovrätten, inte minst däri att man ofta först vid en domstolsprövning kan avgöra om upphovsman-

nen eller programledaren är den ansvarige och att det alltså inte står fullt klart vid sändningen av ett program vem som är ansvarig. Om man vill främja yttrandefriheten är det väsentligt att skapa klarhet i detta hänseende. Vidare erinrar hovrätten om att varje mera ingående undersökning om ansvarsförhållandena vid tillkomsten av ett program kan medföra att en meddelares anonymitet äventyras. Blir detta resultatet har man, framhåller hovrätten, satt på spel just det intresse som motiverat hela förslaget om särskilda ansvarsregler. Hovrätten vill därför förordna att reglerna om ansvar för upphovsman ersätts med en regel av innebörd att programledaren svarar för yttrandefrihetsbrott i radio- eller televisionsprogram med undantag dock för vissa direktsändningar.

TT, Publicistklubben, Svenska tidningsutgivareföreningen och Svenska journalistförbundet förordar att man följer den principen att den som framträder med en egen mening i ett direktsänt program alltid skall bära ansvaret för vad han yttrar men att ensamansvaret annars generellt skall ligga på programledaren. Tidningsutgivareföreningen modifierar dock sin ståndpunkt i ett hänseende. Föreningen anser att det kan finnas anledning att överväga om inte programledaren bör ansvara även för direktsänt yttrande när det är fråga om en intervju. Det kan nämligen inträffa, påpekar föreningen, att den som intervjuas påverkas av intervjuaren att uttala åsikter som han kanske annars inte skulle ha låtit komma till uttryck.

Publicistklubben framhåller att radion vid direktsändningar befinner sig i ett väsentligt annat läge än dagspressen i fråga om möjligheterna att ingripa mot rättskränkningar. Det måste därför vara riktigt både ur principiell och praktisk synpunkt, anser klubben, att den som framträder i en direktsändning svarar för sitt yttrande. I fråga om andra program bör det enligt Publicistklubben däremot inte möta hinder att tillämpa en ordning som motsvarar den som gäller för pressen. Därigenom kan man undgå en rad problem som kan vara förenade med tillämpningen av de av utredningsmannen föreslagna reglerna om upphovsmannaansvar. Publicistklubben framhåller vidare att ett allt större antal program numera spelas in före sändningen och att bearbetning i en eller annan form hör till rutinen. Åsikterna hos de personer som deltar i program av mera kontroversiell natur är vanligen kända för producenten på förhand och inläggen är ofta lästa eller repeterade i förväg. Dessutom finns alltid möjlighet att göra ingrepp under eller efter en inspelning. Dessa omständigheter gör enligt Publicistklubben att en programledares ställning i allt väsentligt liknar en tidningsutgivares. En programledare har snarast större möjligheter att överblicka vad som släpps fram till allmänheten. Det torde också, säger Publicistklubben, vara svårt att påvisa någon risk för att programledaren skulle bli obenägen att låta ett bidrag inflyta i ett program på den grund att han inte vill bära ansvaret för bidraget. Svenska pressens utveckling visar i varje fall inte några sådana tendenser.

Sveriges Radio anser att utredningsmannen, då han avvisat tanken på generellt ensamansvar för särskilt förordnade tjänstemän hos programföretaget, gjort detta delvis på grunder som inte är bärande. Det förhållandet att en person själv är juridiskt ansvarig för vad han yttrar öppet är enligt *Sveriges Radios* uppfattning inte ägnat att främja yttrandefriheten i så hög grad som utredningsmannen velat göra gällande. En sådan verkan uppnås förmodligen, säger radioföretaget, först om man förenar ansvaret med en rätt för en enskild person som medverkar i ett radio- eller televisionsprogram att bestämma att en framställning, som han lämnat i och för ett program, skall sändas. Att lagfästa en sådan rätt kan emellertid inte komma i fråga. Inte heller tror *Sveriges Radio* att det finns någon nämnvärd risk för att ett system med generellt programledaransvar skulle kunna leda till att programverksamheten blev ett uttryck för en sammanhängande åskådning. Visserligen måste man räkna med att en ansvarig programtjänsteman någon gång kunde komma att motsätta sig publicering av ett yttrande, men om ett sådant ingripande skulle sträcka sig längre än vad lagreglerna motiverar, torde detta inte sammanhålla med att det är en programtjänsteman som ensam bär ansvaret för yttrandet. Enligt *Sveriges Radio* har utredningsmannen generellt sett överdrivit de risker för debattfriheten som kan följa just av att anställda inom programföretaget får ett ensamansvar. Inom radioföretaget är man övertygad om att det i första hand är koncessionsvillkorens bestämmelser om opartiskhet m. m. och bevakningen från radionämndens och kritikens sida som garanterar debattfriheten.

I likhet med hovrätten över Skåne och Blekinge har *Sveriges Radio* allvarliga erinringar mot oklarheter i utredningsförslagets regler om upphovsmannaansvaret. Gränsdragningen mellan upphovsmannaansvar och programledaransvar har enligt *Sveriges Radios* åsikt blivit så oklar att en betydande rättsosäkerhet är att befara både för dem som medverkar i radio- och televisionsprogrammen och för dem som blir utsatta för rättskränkningar. *Sveriges Radio* vill dock inte i första hand förorda att man avhjälper bristerna genom att låta upphovsmannaansvaret helt utgå. Radioföretaget föreslår i stället att man kompletterar utredningsmannens förslag med en regel som ger programföretaget möjlighet att för vilket program som helst förordna en ensamansvarig programledare. Om man inte vill acceptera den lösningen, bör man emellertid slopa konstruktionen med upphovsmannaansvar och i stället föreskriva ensamansvar för programledare över hela linjen med undantag endast för vissa direktsända program.

I sitt yttrande ägnar *Sveriges Radio* utredningsmannens skäl för konstruktionen med upphovsmannaansvar en ingående granskning. Gentemot utredningsmannens antydning att det skulle vara stötande om någon kunde framträda helt öppet med ett yttrande som han inte själv hade något ansvar

för erinrar Sveriges Radio om att en sådan ordning godtagits för tidningarnas del och har visat sig fungera väl. En vidsträckt ansvarsfrihet för dem som framträder och på annat sätt medverkar i radioprogram är enligt Sveriges Radios åsikt motiverad inte minst från yttrandefrihetssynpunkt. Ingen bör avhållas från att föra fram åsikter i radion eller televisionen på grund av att han är okunnig om lagen och fruktar att begå lagbrott. Att en person namnges som upphovsman till vad han yttrar, behöver inte innebära att han är kapabel att avgöra vad lagen föreskriver. Det är också att märka att en medverkande i radion ofta löper större risk att träda över gränsen för det tillåtna än den som medverkar i en tidning. I vissa program, t. ex. intervjuer, kan oförsiktiga yttranden rent av bli framprovocerade. Vetskapen hos en medverkande att han själv bär ansvaret för yttrandefrihetsbrott kan därför medföra att han vägrar uttala sig eller blir överdrivet återhållsam eller att han kräver en annan programform än den som från informativa och andra synpunkter är den lämpligaste. I sådana fall som de nu åsyftade bör det därför, anser Sveriges Radio, finnas en möjlighet i lagen för programföretaget att låta en i publiceringsrättsliga spörsmål väl insatt programtjänsteman överta ansvaret.

I 1962 års förslag fanns, påpekar Sveriges Radio, en bestämmelse motsvarande den Sveriges Radio nu föreslagit som gav programföretaget möjlighet att förordna programledare för särskilda fall. Som skäl för att denna bestämmelse nu slopats anför utredningsmannen att det straffrättsliga ansvaret inte bör vara beroende av programföretagets förordnande i det särskilda fallet utan framgå direkt av lagen. Denna motivering är emellertid inte hållbar. Även med det nu föreliggande förslaget har nämligen programföretaget möjligheter att påverka ansvaret genom sina egna åtgärder. Programföretaget kan sålunda t. ex. befria en medverkande från ansvar genom att inte namnge honom som upphovsman i programmet eller genom att mer eller mindre ingripande bearbeta hans framställning.

Sveriges Radio kritiserar också vad utredningsmannen anfört om att programföretaget inte bör ha möjlighet att befria en medverkande från ansvar för yttrande som ingen hos programföretaget på förhand kunnat kontrollera. Visserligen vill Sveriges Radio inte i första hand förordna en ordning med generellt programledaransvar för alla direktsändningar. Men radioföretaget påpekar att en programtjänsteman även vid direktsändningar ofta har möjlighet att förebygga brott eller begränsa ett brotts verkningar. Med hänsyn till sådana fall kan det vara motiverat att programföretaget får rätt att förordna om ensamansvar även vid direktsändningar. Det är dock svårt att i lagtext exakt ange gränserna för denna rätt. Däremot torde det, framhåller Sveriges Radio, vara lämpligt att vissa riktlinjer för vilka programtyper som normalt bör vara underkastade den ena eller andra ansvarsformen tas in i de föreskrifter om förordnande av programledare som enligt utredningsmannens förslag skall utfärdas av Kungl. Maj:t.

Som förut nämnts finns det ett par remissinstanser som vill inskränka programledaransvaret och i stället utvidga området för upphovsmannaansvar. RÅ anser det sålunda mest naturligt att, när fråga är om uppförande av annans verk, varje namngiven medverkande skall svara för sin insats i den mån det är fråga om ett nyskapande. I program av denna typ finns det en icke obetydlig risk för rättskränkningar. Både med hänsyn till denna risk och av principiella skäl bör enligt RÅ:s åsikt de agerande själva svara för yttrandefrihetsbrott i nu avsedda fall. En sådan ordning behöver inte medföra några oöverstigliga svårigheter för rättstillämpningen. *Svea hovrätt* har en liknande uppfattning.

En fråga som diskuterats i åtskilliga yttranden är vem som bör vara programledare. *Sveriges Radio* upplyser i detta sammanhang att man inom företaget bedrivit viss försöksverksamhet för att pröva organisationen sådan den tänkts efter radionsvarighetslagens ikraftträdande. Man har därvid utgått från nu gällande arbetsordning, som bl. a. föreskriver att sektionsschef, redaktionschef eller avdelningschef skall utöva särskild tillsyn över att program, som vederbörande sektion, redaktion eller avdelning åtagit sig att producera för sändning, inte innefattar kränkning av lag, avtalet med staten, annat avtal vari *Sveriges Radio* är part eller de regler för programverksamheten som annars fastställts. Under försöksverksamheten har till programledare i princip utsetts de personer som enligt dessa bestämmelser i arbetsordningen har att utöva tillsynsverksamhet. Antalet personer i denna ställning är f. n. omkring 45. Under försöksverksamheten har även förts ett register i enlighet med utredningsmannens förslag. Ansvar för att anteckning om programledare för varje program skett i registret har lagts hos en person för vardera radio- resp. televisionsverksamheten. Vid förfall för denne har en särskilt utsedd ställföreträdare fått inträda. Erfarenheterna från försökstiden visar att systemet med programledare och register går att genomföra i praktiken utan alltför invecklade procedurer.

RÅ, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, SAF, Föreningen högerpress och Folkpartiets presstjänst framhåller som sin åsikt att till programledare bör utses endast personer med relativt hög ansvarsställning inom programföretaget. Programledaren måste dock ha praktiska möjligheter att övervaka de olika programmens utformning, betonar SAF.

TT och Svenska tidningsutgivareföreningen anser att antalet programledare bör begränsas till en för vart och ett av ljudradions tre program, distriktens regionala program resp. televisionsprogrammen. Både TT och Folkpartiets presstjänst föreslår att även en utomstående person skall kunna förordnas till programledare för rena nyhetssändningar. Enligt TT är en sådan ordning ägnad att markera TT-sändningarnas självständiga karaktär i förhållande till programföretaget, vilket är värdefullt ur olika synpunkter.

Svenska tidningsutgivareföreningen och Folkpartiets presstjänst föreslår att programledare skall registreras i justitiedepartementet på samma sätt som nu sker beträffande ansvarig utgivare för periodisk skrift.

Från ett par håll har föreslagits begränsningar i det föreslagna ansvarighetssystemets tillämpningsområde. *RÅ* och *hovrätten över Skåne och Blekinge* förordar sålunda båda att direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar skall falla helt utanför ansvarighetsreglerna. Enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* finns det inget skäl för ett anonymitetsskydd vid sändningar av denna typ. Men inte heller i övrigt finns anledning att frånga vanliga ansvarighetsregler. Om den som agerat eller yttrat sig i en sådan sändning varit medveten om att sändning pågått kan detta enligt *hovrätten* visserligen vara en försvårande omständighet och inverka på skadeståndsskyldigheten men det ändrar inte händelsens karaktär. *RÅ* gör uttalanden i samma riktning.

Båda de nu nämnda remissinstanserna pekar också på egendomliga konsekvenser av utredningsmannens förslag beträffande direktsändningar av dagshändelser m. m. Utredningsförslaget innebär bl. a. att man skulle ha ett exklusivt ansvar för upphovsmannen till ett brottsligt yttrande om denne råkar ha namngivits i sändningen men annars ansvar för gärningsman och medverkande enligt allmänna regler.

Frågan om ett särskilt tillsynsansvar för programledare behandlas i några yttranden. Utredningsmannens förslag att en programledare, som inte är ansvarig för ev. yttrandefrihetsbrott i ett program, skall kunna straffas om han i avsevärd mån försummar sin skyldighet att utöva tillsyn över programmet tillstyrks av *RÅ*, *Svea hovrätt*, *länsåklagaren i Gävleborgs län*, *TCO* och *Sveriges Radio*, medan däremot *överåklagaren i Malmö* och *Föreringen Sveriges stadsdomare* ställer sig tveksamma till förslaget.

RÅ framhåller, att ett tillsynsansvar synes särskilt befogat, om ansvaret för upphovsmannen konstrueras som ett ensamansvar.

Svea hovrätt, *TCO* och *Sveriges Radio* understryker vikten av att det tillsynsansvar, som utredningen föreslagit, skall inträda endast då programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn. *Svea hovrätt* framhåller sålunda, att det annars är risk för att programledare av försiktighetsskäl i alltför hög grad sovrar inlägg för vilka upphovsmannen skall svara. Härigenom motverkas det väsentliga syftet med systemet med upphovsmannaansvar, nämligen att främja en rikt differentierad debatt och en fri opinionsbildning. *TCO* påpekar, att åtskilliga programinslag i såväl radio som TV har aktualitetsprägel. Ofta föreligger stor tidsnöd beträffande kontroll av innehåll och redigering. Frågan om en programledare "i avsevärd mån brustit i tillsyn" bör bedömas mot denna bakgrund. *TCO* hemställer, att detta kommer till klart uttryck i motiven. Även *Sveriges Radio* framhåller, att tillsynsansvaret bör begränsas till sådana fall då den programansvarige haft vetskap om det brottsliga innehållet i ett program eller på grund av grov vårdslöshet försummat att förhindra att ett yttrandefrihetsbrott begåtts i program.

Överåklagaren i Malmö framhåller, att principiella erinringar med hänsyn till debattfriheten i radion kan riktas mot ett tillsynsansvar för programledare och att ett sådant ansvar inte som programledaransvaret i övrigt är på-

kallat för att tillgodose anonymitetsskyddet för meddelare. Överåklagaren finner det därför tveksamt, om ett uttryckligt stadgande om förhandsgranskning kan anses motiverat av den praktiska betydelse stadgandet antas få.

Föreningen Sveriges stadsdomare ställer sig frågande till vad som egentligen avses med det föreslagna tillsynsansvaret. Föreningen, som erinrar om utredningsmannens uttalande att frågan huruvida en programledare i avsevärd mån brustit i tillsyn inte bör prövas enbart från juridiska synpunkter utan även från yttrandefrihetssynpunkter, har svårt att förstå, hur man skall kunna lägga yttrandefrihetssynpunkter på något som närmast torde vara att betrakta som misskötsamhet i vederbörande programledares tjänst. Med den utformning motiven har blir brottet enligt föreningens mening helt konturlöst och straffbarheten blir beroende på ett tyckande i varje enskilt fall.

Det skadeståndsrättsliga ansvaret

Mot utredningsmannens förslag att det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott i radioprogram skall följa samma regler som det straffrättsliga ansvaret för sådana brott har inte framställts någon erinran under remissbehandlingen.

Vad angår frågan om skadeståndsansvar för programföretaget har, som framgått, knappast någon remissinstans velat bestrida behovet av lagstiftning. Det helt övervägande antalet instanser har också godtagit att programföretagets skadeståndsansvar får den omfattning som utredningsmannen föreslagit, dvs. att det får omfatta inte bara skador på grund av yttrandefrihetsbrott utan även andra skador på grund av innehållet i radioprogram. *Svea hovrätt*, *Sveriges advokatsamfund* och *SACO* anser att en reglering av programföretagets skadeståndsansvar är den mest angelägna lagstiftningsfrågan på radioansvarighetsområdet.

JK framhåller det nära sambandet mellan frågan om skadeståndsansvar för programföretag och frågan om en allmän reglering av principalansvaret. Han anser att det i och för sig skulle vara fördelaktigt om dessa båda frågor löstes samtidigt. Emellertid finner han att de skadeståndsrättsliga spörsmålen blivit så belysta genom skadeståndskommitténs arbete, att det är möjligt att nu separat genomföra regler om skadeståndsansvar för programföretaget.

Att ett principalansvar för programföretag skall avse skada till följd av yttrandefrihetsbrott som programledaren är personligen ansvarig för är enligt *JK*:s åsikt helt naturligt. Lika självklart finner han däremot inte att programföretaget skall svara också för skada på grund av yttrandefrihetsbrott som begåtts av annan än programledaren, eftersom en sådan regel kan leda till att programföretaget och programledaren blir mindre villiga att anordna diskussionsprogram och reportage i känsliga ämnen. *JK* är tvek-

sam om denna farhåga också är praktiskt grundad men han har kommit till den slutsatsen att hänsynen till den skadelidande gör att man under alla förhållanden måste godta ett ansvar för programföretaget även i de fall då det är de medverkande i ett radioprogram som själva personligen är ansvariga för yttrandefrihetsbrott i programmet.

Man kan fråga sig, säger JK, om programföretagets principalansvar bör omfatta inte bara skador på grund av yttrandefrihetsbrott utan även andra skador. Anledning finns till en viss tveksamhet. Enligt JK talar dock övervägande skäl för ett ansvar av den omfattning som utredningsmannen föreslagit. Genomgående kan det synas befogat att tillgodose skyddsbehovet för tänkbara skadelidande genom att göra programföretaget ansvarigt för skadan. Om radioansvarigheten betraktas utifrån, kan det vidare förefalla opåkallat att skilja mellan programföretagets skadeståndsansvar beroende på om rättskränkning i ett radioprogram utgör yttrandefrihetsbrott eller ej.

Svea hovrätt menar att man bör överväga vissa inskränkningar i programföretagets ansvar. Hovrätten påpekar att programföretaget med de regler som utredningsmannen har föreslagit skulle kunna bli ansvarigt för t. ex. skada till följd av svindleri eller illojal reklam i en direktsändning. Sådana resultat är inte tilltalande.

Två remissinstanser anser att programföretagets skadeståndsansvar är för snävt begränsat i utredningsförslaget. *RÅ* vill sålunda ålägga programföretaget ett objektivt skadeståndsansvar för innehållet i radio- och televisionsprogram. Visserligen kommer då olika regler att gälla för pressen och för radion, men enligt *RÅ:s* åsikt möter inte något hinder mot en sådan åtskillnad på grund av de stora olikheter som finns mellan de båda medierna. Även *Stockholms rådhusrätt* framför tanken på ett objektivt ansvar. Om ett objektivt ansvar sammankopplas med ett solidariskt ansvar för och regressrätt mot den som är straffrättsligt ansvarig i egenskap av gärningsman eller i annan egenskap, kan man enligt rådhusrätten tillgodose även preventiva syften.

Rättegången

En så gott som enhällig remissopinion anser att frågor som rör yttrandefriheten i radio och television bör prövas utifrån en instruktion av samma slag som den som förekommer i TF. Undantaget är *Sveriges advokatsamfund*. Samfundet kan inte se några skäl varför den som kränkt någon genom ett yttrande i radio skall bedömas mildare än den som gjort sig skyldig till en liknande kränkning vid exempelvis ett massmöte. Det förefaller samfundet som om det förra förfarandet snarare borde bedömas strängare, eftersom ett uttalande i radio når en mycket större krets.

Utredningsmannens förslag om juryprövning och tillämpning i övrigt av tryckfrihetsrättens processuella regler på mål om yttrandefrihets-

brott i radio- och televisionsprogram samt mål om bristande tillsyn över sådana program är föremål för delade meningar bland remissinstanserna.

Till förmån för utredningsförslaget uttalar sig bl. a. *Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, Sveriges Radio, Publicistklubben, Svenska tidningsutgivareföreningen och Svenska journalistförbundet.*

JK anser däremot att övervägande skäl talar för att allmänna rättegångsregler skall tillämpas. Han framhåller, att det visserligen ur formell synpunkt inte finns något binder mot att låta tryckfrihetsprocessens regler få motsvarande tillämpning beträffande mål på radioansvarighetens område. En sådan ordning är emellertid mindre lämplig i flera hänseenden ur saklig synpunkt. Ansvar för innehållet i ett program skall enligt utredningsförslaget under vissa förhållanden bedömas efter vanliga materiella regler. Detta gäller ett så väsentligt område som direktsändningar av dagshändelser m. m. Därvid kan frågor om uppsåt och medverkan, som är mindre lämpade för juryprövning, komma upp till prövning. Enligt JK:s uppfattning är inte heller frågor om ansvar för bristande tillsyn särskilt lämpade för juryprövning. Inte heller kan juryprövning anses nödvändig som en garanti för att den s. k. instruktionen i TF skall bli tillbörligt beaktad, eftersom instruktionen i lika hög grad riktar sig till alla domstolar och är tillämplig oavsett formerna för målens handläggning. Instruktionen har för övrigt fått väsentligt minskad betydelse sedan brottsbalkens nya bestämmelser om ärekränkning genomförts. Föreskrifter om tillämpning av tryckfrihetsprocessuella regler på radiomål kan också ställa domstolarna inför gränsdragnings svårigheter. Fråga kan uppkomma om ett visst förfarande är att bedöma som yttrandefrihetsbrott eller som ett allmänt brott eller som annan rättsstridig framställning. Gränserna mellan rättskränkningar som har att göra med yttrandefriheten och andra rättskränkningar är inte helt klara. Dessa praktiska olägenheter framträder, påpekar JK, särskilt starkt i skadeståndsmål. Genom att olika rättegångsordningar gäller för olika typer av rättskränkningar i radio och television kan en målsägande förlora möjligheten att åberopa alternativa eller olika grunder för sin talan. *RA, Stockholms rådhusrätt och Sveriges advokatsamfund* har framfört liknande synpunkter.

Även de som vill att allmänna rättegångsregler skall tillämpas på radiomålen delar utredningsmannens uppfattning att å t a l s p r ö v n i n g e n bör ske centralt och anförtros åt JK. JK anser dock själv att en sådan ordning är mindre nödvändig när det gäller brott mot anonymitetsskyddet. Oavsett hur man gör med åtalsprövningen, bör man enligt JK inte kopiera bestämmelserna i TF om skyldighet för chefen för justitiedepartementet att utöva tillsyn över tryckfriheten. En motsvarighet till dessa bestämmelser behövs inte inom radioansvarighetslagstiftningen, säger JK, eftersom radioansvarighetslagstiftningen under alla förhållanden kommer att sakna regler om be-
slag.

Departementschefen

Reglerna för radions verksamhet har i vårt land till stor del vuxit fram vid sidan av lagstiftningen. Sveriges Radio grundar sin ensamrätt på ett avtal med staten, och riktlinjerna för radioföretagets programverksamhet är fastställda i interna programregler. Beträffande yttrandefriheten i radio- och televisionsprogrammen finns inga särskilda föreskrifter. I detta hänseende gäller allmänna straff-, civil- och processrättsliga bestämmelser, alltså samma bestämmelser som reglerar yttrandefriheten vid t. ex. en vanlig allmän sammankomst.

Avsikten är att de grundläggande reglerna för radio- och televisionsverksamheten i framtiden skall samlas i en radiolag. I det förslag till radiolag, som nyligen remitterats till lagrådet, fastslås sålunda bl. a. att programverksamheten skall handhas av ett företag med ensamrätt och att ensamrätten skall utövas opartiskt och sakligt. Programföretaget skall ha en självständig och fristående ställning i förhållande till statsmakterna. Självständigheten garanteras bl. a. genom ett uttryckligt förbud mot programcensur.

Det förslag till radioansvarighetslag, som utarbetats av en särskilt tillkallad utredningsman och som nu är aktuellt, behandlar en speciell sida av radioverksamheten. Förslaget innehåller bestämmelser bl. a. om vem som skall bära det straffrättsliga resp. skadeståndsrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott i radion — brott motsvarande tryckfrihetsbrotten i TF. I anslutning härtill finns i förslaget regler om ansvarsfrihet och anonymitetsskydd för dem som direkt eller via nyhetsbyråer lämnar radion informationer eller medverkar i program utan att vilja framträda öppet.

Programföretaget har i utredningsmannens förslag ålagts en vidsträckt skyldighet att svara både för skador på grund av yttrandefrihetsbrott och för andra skador på grund av innehållet i radio- och televisionsprogram.

Motiven för en särlagstiftning beträffande yttrandefriheten i radion är flera. Dels är det ett samhälleligt intresse att radions informationskällor kan skyddas på samma sätt som pressens och att personer som vill framträda anonymt i ett radio- eller televisionsprogram kan göra detta utan att riskera att bli avslöjade i samband med utredningar om yttrandefrihetsbrott. Ett naturligt tillvägagångssätt, om man vill tillgodose detta intresse, är att sätta vanliga regler om straff för medverkan till brott ur spel och införa en särskild ansvarsordning för radion efter mönster av TF:s regler om ansvaret för innehållet i periodisk skrift. Dels är det också ett samhälleligt intresse att förebygga rättskränkningar i radion och att sörja för att de som lider skada på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogrammen har effektiva möjligheter att få ersättning. I det sammanhanget är ett skadeståndsansvar för programföretaget som går utöver vad som föl-

jer av allmänna skadeståndsrättsliga regler ett närliggande önskemål. Ytterligare kan som skäl för lagstiftningsåtgärder pekas på oklarheter i det nuvarande rättsläget. Både för dem som skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott och för dem som lider skada på grund av sådana brott är det angeläget att rättsreglerna på området är enkla och tydliga.

När ett tidigare förslag till radioansvarighetslag lades fram för några år sedan blev det under remissbehandlingen en i viss mån omstridd fråga om lagen motsvarade något egentligt behov. Denna gång är situationen en annan. Så gott som alla remissinstanser vitsordar nu behovet av lagstiftningsåtgärder. JK, som tidigare var kritisk men nu ger sin anslutning till tanken på en radioansvarighetslagstiftning som innefattar både straff- och skadeståndsrättsliga regler, motiverar sin ändrade ståndpunkt med hänvisningar till att radioverksamheten vuxit i omfattning och att programmen i allt högre grad kommit att inriktas på aktuella förhållanden och ömtåliga ämnen. Han erinrar också om att radion får allt större betydelse för nyhetsförmedlingen och åsiktsbildningen i samma mån som antalet dagstidningar med olika politisk färg minskar.

Även jag är av den åsikten att en särskild lagstiftning om ansvaret för missbruk av yttrandefriheten i radion och televisionen har en viktig uppgift att fylla. En sådan lagstiftning bör kunna utformas så att den tillgodoser angelägna rättssäkerhetsintressen och samtidigt blir ett stöd för radion i dess verksamhet som informationsorgan och debattforum. Den naturliga förebilden för en radioansvarighetslagstiftning är TF. Behovet av lagstiftningsåtgärder framträder betydligt klarare nu än bara för några år sedan.

I ett remissyttrande görs gällande att man helst bör vänta med en radioansvarighetslag ännu någon tid i avbidan på att hela frågan om yttrandefrihetens gränser blir utredd. Detta är en synpunkt som jag inte kan ansluta mig till. Jag kan inte finna några bärande principiella skäl för att man, som antyds i remissyttrandet, ev. skulle ge yttrandefriheten ett annat innehåll eller en annan omfattning i radion än i andra media. I utredningsmannens lagförslag finns bestämmelser som innebär att gränserna för yttrandefriheten i radion och pressen kommer att sammanfalla. Detta anser jag vara en både naturlig och ändamålsenlig ordning.

Inte heller i övrigt kan jag finna några skäl för att man i nuvarande läge, då flera utredningar sysslar med olika avgränsade problem som rör yttrandefriheten, skulle tillsätta ytterligare en utredning som skulle spänna över hela fältet av yttrandefrihetsfrågor.

Svea hovrätt och ett par andra remissinstanser för fram den i och för sig naturliga tanken att man borde ge yttrandefriheten i radion grundlagskydd. Som chefen för kommunikationsdepartementet framhållit vid remissen till lagrådet av förslaget till radiolag kan man lämpligen i samband med det fortsatta arbetet på en total författningsreform undersöka om vissa viktigare bestämmelser beträffande radioverksamheten lämp-

ligen bör skrivas in i själva grundlagen. Möjligen kan det då komma att visa sig att man bör revidera TF och inarbeta radioansvarighetsreglerna i en ny författning av grundlags karaktär för massmedia. Till detta är det emellertid för tidigt att ta ställning nu.

Det straffrättsliga ansvaret

Ett radio- eller televisionsprogram är regelmässigt resultatet av ett samarbete. Med nuvarande bestämmelser kan det just av den anledningen lätt inträffa att flera personer blir ansvariga för ett yttrandefrihetsbrott i ett program. Straff kan drabba både den som författat ett brottsligt yttrande, den som framfört det i programmet och den som medverkat till brottet genom att lämna en upplysning som lagts till grund för det brottsliga yttrandet.

I utredningsmannens förslag till radioansvarighetslag har ansvaret för yttrandefrihetsbrott konstruerats som ett ensamansvar. Som huvudregel har i förslaget föreskrivits att den som självständigt framför en mening i ett program ensam skall svara såsom upphovsman för innehållet i sin framställning, om han namnges i samband med sändningen eller — när det gäller televisionen — är allmänt känd. I övriga fall skall en särskilt förordnad programtjänsteman, i förslaget kallad programledare, svara för allt som förekommer i ett program som han är satt att övervaka. Regeln om upphovsmannaansvar har i förslaget försetts med åtskilliga undantag. Sålunda skall t. ex. ansvaret ligga på programledaren ensam eller på programledaren och upphovsmannen i förening, om ett inspelat yttrande bearbetats innan det sänts.

Ansvarsordningen i utredningsförslaget förutsätter ett arrangemang med programledarförordnanden och offentlig registrering. I förslaget finns också bestämmelser om att programledare skall förordnas för varje program och att sådana förordnanden skall antecknas i ett register, som skall föras hos programföretaget och vara tillgängligt för allmänheten.

Beträffande en speciell typ av program, nämligen direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar, innehåller förslaget särskilda regler.

Remissinstanserna har med ett par enstaka undantag godtagit själva principen om ensamansvar för yttrandefrihetsbrott i radio och television. Ensamansvaret betraktas av remissinstanserna som en ofrånkomlig konsekvens redan av önskemålet att bereda radions informationskällor ett effektivt skydd. Jag delar denna uppfattning.

Likaså har remissinstanserna i allmänhet godtagit de föreslagna administrativa arrangemangen. Även i denna del har jag samma åsikt som utredningsmannen och remissinstanserna. Beträffande programledarinstitutionen vill jag, för att undvika missförstånd, redan här säga att jag inte tänker mig ett system med endast en eller ett par program-

ledare för hela radio- och televisionsverksamheten. Det är visserligen angeläget att förordnanden som programledare meddelas endast för kvalificerade personer i relativt hög ansvarsställning, men det är också viktigt att man ser till att antalet programledare inte begränsas så hårt att programledarna i praktiken kommer att sakna möjligheter att granska programmen från yttrandefrihetssynpunkt. Närmare bestämmelser om programledare bör, såsom utredningsmannen förutsatt, utfärdas i tillämpningsföreskrifter till lagen.

Den av utredningsmannen föreslagna utformningen av ensamansvaret med ansvar i vissa fall för upphovsmannen till ett brottsligt yttrande och ansvar i andra fall för programledaren har utsatts för kritik i åtskilliga remissyttranden. Flertalet remissinstanser med särskild erfarenhet av frågor, som rör yttrandefriheten i radio och press, anser att utredningsmannen avlägsnat sig onödigt långt från förebilden i TF. De vill väsentligt utvidga området för programledarens ansvar för yttrandefrihetsbrott. Sveriges Radio har sympatier för ett i princip generellt programledaransvar, men företaget stannar till sist för att förorda sakligt betydelsefulla men lagtekniskt relativt litet ingripande ändringar i syfte att råda bot på vad företaget uppfattar som allvarliga brister i utredningsförslaget. I ett par andra remissyttranden går kritiken i rakt motsatt riktning. RÅ och Svea hovrätt vill sålunda begränsa programledarens ansvar och i stället utvidga området för upphovsmannaansvaret.

Om man väl har bestämt sig för att ha ett ensamansvar och ett system med programledare, förefaller det naturligt att utforma radioansvarighetsreglerna i så nära anslutning som möjligt till TF:s regler med endast sådana avvikelser från mönstret som är motiverade av väsentliga olikheter mellan radion och pressen. Sådana synpunkter som att det är tilltalande att den som framträder öppet i ett radioprogram med en egen åsikt också får bära det juridiska ansvaret för vad han säger har under sådana förhållanden inte någon större tyngd. Samma synpunkt skulle med lika stort fog kunna åberopas i förhållande till pressen. Utgivaren av en tidning ansvarar ju även för namngivna artikelförfattares bidrag. Denna ordning har för övrigt inte visat sig medföra några olägenheter i praktiken.

Utredningsmannen anser emellertid att frågan om vad som bäst gagnar yttrandefriheten inte kan bedömas på samma sätt när det gäller radion som när det gäller en enstaka tidning. Garantin för att vi genom pressen får allsidig information och debatt ligger, säger han, i det förhållandet att den samlade pressen består av många tidningar med olika åskådningar. Radion däremot är ett monopolföretag som skall ge samhällsfrågorna en allsidig belysning och lämna plats för olika meningsriktningar. Radions roll i samhället är snarare att jämföra med den samlade pressens än med en enstaka tidnings. Utredningsmannen fruktar att radion skulle kunna frestas att bli

restriktiv i sin gallring av materialet och i debattprogrammen sälla bort obekväma eller ytterlighetsbetonade meningsyttringar, om programledarna skulle stå ansvaret för allt som sägs i dessa program. Programverksamheten skulle därigenom så småningom kunna komma att bli ett uttryck för en sammanhängande åskådning.

Den jämförelse som utredningsmannen sålunda gjort mellan radion och pressen är i och för sig träffande, men i likhet med flera remissinstanser som uppehållit sig vid utredningsmannens argumentation på denna punkt anser jag att han dragit för vittgående slutsatser av jämförelsen. De väsentliga garantierna för att radion inte undertrycker nyheter och åsikter har mycket litet att göra med frågan om vem som skall ha det juridiska ansvaret för ärekränkningar och andra framställningar som innebär överskridanden av de mycket vidsträckta gränserna för yttrandefriheten. Vad som har betydelse som garanti för objektiviteten och allsidigheten i radio- och televisionsprogrammen är främst att radion har en självständig ställning i förhållande till myndigheter och intressegrupper, att det finns ett opartiskt organ som kan pröva klagomål mot enskilda program och att radioföretagets programpolitik kontinuerligt är föremål för en vaksam kritik från allmänhet, organisationer och tidningar. Utgångsläget för konstruktionen av ansvarighetssystemet är alltså i viss mån ett annat än det utredningsmannen räknat med.

Som jag redan tidigare antytt måste man på ett radioansvarighetssystem ställa kravet att reglerna är enkla och lättillgängliga så att man redan före sändningen av ett program alltid vet vem som har ansvaret för ev. yttrandefrihetsbrott i programmet. Detta är ett rättssäkerhetsintresse. Men det är också ett yttrandefrihetsintresse. Om ansvarsreglerna görs invecklade och gränsdragningen mellan ansvaret för dem som medverkar i programmen och programledaransvaret blir suddig kan lagstiftningen komma att förfela sitt syfte. Ansvarsreglerna kan då komma att tvinga till ingående undersökningar i konkreta fall om vem som har ansvaret för ett begånget yttrandefrihetsbrott, och det kan bli svårt att göra undersökningarna på ett sådant sätt att meddelares och anonyma medverkandes identitet inte avslöjas. Det är bl. a. utifrån synpunkter av detta slag som flera remissinstanser, däribland hovrätten över Skåne och Blekinge och Sveriges Radio, kritiserat den av utredningsmannen föreslagna huvudregeln om ansvar för namngivna medverkande i programmen och de olika undantag som i utredningsförslaget anslutits till huvudregeln.

De oklarheter i ansvarsreglerna som remissinstanserna påtalat hänför sig till flera olika rekvisit i de föreslagna bestämmelserna. Det kan vara svårt att avgöra, har man sagt, vad som menas med att en medverkande ansvarar för yttrandefrihetsbrott i en framställning endast när framställningen är uttryck för en åsikt som är hans egen eller när han annars är upphovsman till framställningen. Det kan också vara svårt att avgöra om en person, som

medverkar i ett televisionsprogram men som inte namnges i programmet, uppenbart är allmänt känd. De bestämmelser, som föreslås i fråga om inspelade yttranden vilka bearbetats före sändningen, inbjuder enligt de kritiskt inställda remissinstanserna i särskilt hög grad till tolkningssvårigheter.

Den kritik som sålunda i olika hänseenden riktats mot otydligheter i utredningsförslagets regler måste enligt min mening beaktas vid utformningen av lagen.

Vad som förekommit under remissbehandlingen har övertygat mig om att man bör eftersträva ett ansvarighetssystem för radion som är enklare och överskådligare än det utredningsmannen föreslagit. Systemet bör också ansluta närmare till ansvarighetssystemet i TF för periodiska skrifter. Både formellt och reellt bör huvudregeln vara, att programledaren har ansvaret för yttrandefrihetsbrott i program som han skall övervaka. Vissa begränsningar i programledaransvaret måste dock övervägas. Jag tänker därvid närmast på de direktsända radio- och televisionsprogrammen som onekligen ger upphov till speciella problem.

I fråga om ett radio- eller televisionsprogram, som direktsänds, är programledaren i en annan situation än utgivaren av en tidning. Tidningsutgivaren har alltid åtminstone något rådrum för att stoppa artiklar med brottsligt innehåll, men programledaren för ett direktsänt program kan bli helt överrumplad av ett brottsligt yttrande från någon av deltagarna. Den praktiska skillnaden är dock inte så stor som man kanske skulle vara frestad att tro. Dels är att märka att även de direktsända programmens innehåll planeras på förhand och att programledaren, särskilt om han själv deltar i programmet, har ett inte obetydligt utrymme för ingripanden och tillrättalägganden. Dels får man inte glömma att tidningsutgivaren ofta saknar reella möjligheter att granska allt material som inflyter i tidningen.

Med tanke på förhållandena i direktsända program ligger det emellertid nära till hands att överväga om man inte för dessa program bör koppla bort programledaransvaret och i stället generellt lägga ansvaret på programdeltagarna själva. En sådan lösning skulle vara enkel och klar, och den skulle inte behöva ge upphov till några besvärliga gränsdragningsproblem. Likväl skulle den ha sina svagheter. Även i direktsända program finns det behov av att kunna skydda medverkande som vill vara anonyma. Det kan också i vissa fall finnas skäl att låta även personer som framträder fullt öppet i ett direktsänt program slippa stå det juridiska ansvaret för vad de säger i programmet. Sveriges Radio har i sitt remissyttrande påpekat, att vetenskapen hos en medverkande att han själv bär ansvaret för yttrandefrihetsbrott kan medföra att han vägrar att uttala sig eller blir överdrivet återhållsam eller kräver en annan programform än den som från informativa och andra synpunkter är den lämpligaste. Radioföretaget påminner vidare om att det i vissa program, t. ex. i intervjuer, kan förekomma att oförsiktiga yttran-

den provoceras. Svenska tidningsutgivareföreningen, som också berört de problem som är förknippade med intervjuer i radio och television, anser att man bör överväga att lägga ansvaret för intervjuuttalanden på programledaren även i de fall då det är fråga om direktsända intervjuer med namngivna personer.

Läget visar sig vid närmare övervägande vara det, att det från radions synpunkt inte är lyckat vare sig att generellt lägga ansvaret på programdeltagarna själva eller att undantagslöst låta programledaren stå ansvaret för allt som förekommer i ett direktsänt program. Det är inte heller möjligt att i en lagtext göra en ändamålsenlig uppspaltning efter olika typer av yttranden eller program inom kategorin direktsändningar. Den enda lösning som fullt ut tillgodoser radions anspråk på ett ansvarighetssystem som underlättar dess verksamhet som informationsorgan och debattforum synes vara att man i fråga om de direktsända programmen låter radioföretaget bestämma i vilka fall programledaransvaret skall ersättas med ett ansvar för programdeltagarna själva. Från rättssäkerhetssynpunkt bör det inte finnas något att invända mot en sådan lösning, om reglerna kan utformas så att det alltid står klart före sändningstillfället både för programledaren och för de medverkande hur det förhåller sig med det juridiska ansvarets placering. Möjligen kan man av principiella skäl ställa sig tveksam till att låta radioföretaget i viss omfattning på egen hand utarbeta normer i fråga om ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Sådana betänkligheter kan dock knappast tillmätas någon avgörande betydelse. Fullmakten skulle komma att gälla en mindre, klart avgränsad kategori av program, och den är behövlig för att skapa bästa möjliga arbetsförutsättningar för ett radioföretag på vars ledning man under alla förhållanden har rätt att ställa mycket stora krav med hänsyn till företagets viktiga samhällsfunktioner. Av Sveriges Radios remissyttrande framgår också att företaget inte tvekar att ta på sig det ansvar som är förenat med en fullmaktsregel. Jag anser att det finns all anledning att räkna med att företaget skall kunna finna riktlinjer för sitt handlande som blir till gagn för programverksamheten och som kan godtas av alla berörda parter.

Mina synpunkter på frågan om ansvaret för innehållet i direktsända program kan sammanfattas i följande förslag beträffande utformningen av bestämmelserna i ämnet. Huvudregeln om programledarens exklusiva ansvar bör i princip gälla alla program. Men när det är fråga om ett program, som skall direktsändas, bör radioföretaget kunna särskilt besluta att programdeltagarna själva skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som de begår. När ett sådant beslut fattats bör deltagarna i programmet underrättas här om, och anteckning om beslutet bör före sändningen göras i det i annat sammanhang omnämnda offentliga registret. En försummelse att iaktta underrättelse- eller registreringsplikten beträffande någon av programdeltagarna bör leda till att beslutet blir utan verkan mot honom och att ansvaret för de

yttranden som han fäller kommer att vila på programledaren i enlighet med huvudregeln.

Hittills har jag inte talat om en speciell typ av just direktsända program, nämligen direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar. Beträffande dessa program har utredningsmannen föreslagit bestämmelser som innebär att de delvis faller utanför hans ansvarighets-system men delvis blir att hänföra under reglerna om upphovsmannaansvar.

Kännetecknande för direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar är att radion passivt, utan redigering eller bearbetning, speglar något som tilldrar sig oberoende av radions närvaro. Denna omständighet gör att det ter sig konstlat att över huvud taget dra in dessa sändningar under en speciell ansvarsordning för radio- och televisionsprogrammen. En tillämpning av radioansvarighetsregler skulle också leda till komplikationer. Man kan bara tänka på det fallet att radion direktsänder ett avsnitt ur en revy som spelas kväll efter kväll. Revyförfattaren och de som medverkar i revyn är givetvis normalt ansvariga enligt vanliga straffrättsliga regler för innehållet i revyn i den mån detta innebär straffbara överskridanden av yttrandefrihetens gränser. Men just den kväll då radion är på platsen skulle för det avsnitt som återges i radio- eller televisionsprogrammet komma att gälla särskilda ansvarsregler som fritog vissa medverkande eller helt överflyttade ansvaret på en av radioföretaget förordnad programledare.

Jag tror, i likhet med bl. a. hovrätten över Skåne och Blekinge, att man inte har någon anledning att ge sig i kast med de svårigheter att samordna olika regelsystem som här kan uppkomma. Radions närvaro ändrar ju ingenting i det händelseförlopp som sändningen speglar, och inte heller föreligger det vid denna typ av program något behov av ett anonymitets-skydd. Det enda naturliga är under sådana förhållanden att bortse från att en radio- eller televisionssändning äger rum och låta händelseförloppet bedömas på vanligt sätt efter allmänna straffrättsliga regler. Självfallet bör detta dock gälla endast i de fall då företaget inte självt anordnar gudstjänster eller tillställningar till vilka allmänheten har tillträde.

En helt annan fråga är om radioföretaget bör kunna åläggas skadeståndsansvar om företaget i en direktsändning återger ett händelseförlopp som innehåller något straffbart. Till denna fråga återkommer jag i annat sammanhang.

Ett ansvarighetssystem sådant som det jag här föreslagit bör kompletteras med vissa element som lämpligen kan hämtas ur TF. Det bör sålunda i radioansvarighetslagen finnas en motsvarighet till bl. a. föreskrifterna om uppsåtspresumtion i 8 kap. 12 § TF. En programledare som är ansvarig för en framställning av någon annan i ett radio- eller televisionsprogram måste vid bedömande av ansvarsfrågan presumeras ha haft kännedom om vad som skulle förekomma i programmet och ha medgett att sändningen kom till stånd.

De bestämmelser om ensamansvar för yttrandefrihetsbrott som jag föreslagit i det föregående bör inte få hindra att man — på motsvarande sätt som sker inom tryckfrihetslagstiftningens ram — i vissa undantagsfall straffar den som i strid mot lag lämnar radion informationer. Så t. ex. bör den som genom att lämna en upplysning till radion bryter mot en i lag föreskriven tystnadsplikt kunna straffas för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. De undantag, som bör genombryta meddelares ansvarsfrihet, kan lämpligen utformas i anknytning till 7 kap. 3 § TF. Ansvarsfriheten både för meddelare och andra som medverkar i ett program bör kompletteras med regler om anonymitetsskydd efter mönster av bestämmelserna i 3 kap. TF.

Utredningsmannen har föreslagit att man vid sidan av reglerna om ensamansvar skall införa särskilda bestämmelser om skyldighet för programledare att utöva tillsyn över programverksamheten. I sådana fall då programledaren enligt utredningsförslaget inte själv skall vara ansvarig för yttrandefrihetsbrott skall han likväl vara skyldig att övervaka programmen, och brister han avsevärt i detta hänseende skall han kunna straffas för sin försummelse. Frågan om ett sådant tillsynsansvar kommer i ett annat läge om man följer mitt förslag till ansvarsregler. I utredningsmannens förslag är utrymmet för ett tillsynsansvar stort, men enligt mitt förslag blir det betydligt mindre eftersom programledaren regelmässigt själv skall vara ansvarig för yttrandefrihetsbrott i programmen. Endast inom kategorin direktsända program kommer det ibland att inträffa att programledaransvaret ersätts med ansvar för programdeltagarna. Att för dessa fall komplettera programdeltagarnas ansvar med ett särskilt tillsynsansvar för programledaren är knappast behövligt. Programledaren bör givetvis alltid göra vad han kan för att förhindra yttrandefrihetsbrott, men för den skull är det inte nödvändigt att straffsanktionera övervakningsplikten. En sådan särskild straffsanktion passar också, såsom framhållits under remissbehandlingen, mindre väl i stycke med regelsystemet i övrigt. Jag har för min del kommit till slutsatsen att reglerna i radioansvarighetslagen om ansvar för yttrandefrihetsbrott inte bör kompletteras med ett tillsynsansvar av det slag som utredningsmannen förordat.

Det skadeståndsrättsliga ansvaret

Enligt utredningsförslaget skall det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram följa samma regler som det straffrättsliga ansvaret. Detta innebär bl. a. att skadeståndsanspråk på grund av ett yttrandefrihetsbrott inte kan riktas mot annan enskild person än den som är straffrättsligt ansvarig för brottet. Denna ordning, som har motsvarighet i TF, har allmänt godtagits av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till förslagets princip.

De väsentliga nyheterna i utredningsförslaget i skadeståndsrättsligt hän-

seende gäller emellertid programföretagets skadeståndsansvar. Utredningsmannen föreslår ett ansvar för annans handlande av annan konstruktion än det principalansvar som förekommer inom den allmänna skadeståndsrätten. Programföretaget skall enligt förslaget alltid svara för skador på grund av yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram oavsett om det är programledaren, någon annan programtjänsteman eller en person utan anknytning till radion som gjort sig skyldig till brottet. Ansvar är emellertid inte begränsat till skador på grund av yttrandefrihetsbrott utan företaget skall i princip vara skyldigt att ersätta all skada på grund av innehållet i ett radio- eller televisionsprogram. Ersättningsskyldigheten förutsätter dock att det finns någon som är personligen ersättningskyldig enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler, och företagets ansvar sträcker sig i princip inte längre än ansvaret för den personligen ersättningskyldige.

I denna del överensstämmer det nu aktuella utredningsförslaget med 1962 års förslag. Remissinstanserna har därför vid den senare remissbehandlingen i allmänhet behandlat skadestandsfrågorna mycket summariskt. Det framgår dock tydligt att remissopinionen nu liksom tidigare är mycket positivt inställd till tanken på ett vidsträckt skadeståndsansvar för programföretaget. På flera håll betraktar man detta som det mest angelägna reformönskemålet inför en lagstiftning om det juridiska ansvaret för innehållet i radio- och televisionsprogram.

Att programföretaget skall ha ett principalansvar för skador på grund av yttrandefrihetsbrott anser jag i likhet med remissinstanserna vara ett välgrundat förslag. Konstruktionen att företaget skall svara för skador på grund av yttranden som fälls av personer som inte har någon som helst anknytning till företaget kan visserligen i första ögonblicket förefalla något överraskande. Den har dock, som utredningsmannen utvecklade redan i 1962 års betänkande, starka skäl för sig, och en motsvarande konstruktion finns för övrigt i TF. En omständighet av betydelse i detta sammanhang är att programföretaget kan begränsa antalet skadefall genom en effektiv övervakning av programmen medan de som hotas av skada inte kan skydda sig på motsvarande sätt. Praktisk betydelse får konstruktionen bl.a. i direkt-sända program, där programdeltagarna själva bär det personliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Ansvar för programdeltagarna skall, enligt vad jag föreslagit i det föregående, förutsätta ett särskilt beslut av programföretaget, och det vore uppenbarligen inte tillfredsställande om företaget skulle kunna utnyttja sin beslutsbefogenhet till att friskriva sig från ett skadeståndsansvar som det annars normalt skulle bära.

Däremot har jag svårt att följa utredningsmannen när han föreslår att man — utan att avvakta resultatet av det pågående arbetet på en allmän reformering av skadeståndsrätten — i radioansvarighetslagen föreskriver att programföretagets skadeståndsansvar skall omfatta även andra

skador på grund av innehållet i radioprogram än sådana som har samband med yttrandefrihetsbrott. Den naturliga avgränsningen av tillämpningsområdet för en radioansvarighetslag är att låta lagen sysselsätta sig endast med sådant som rör yttrandefriheten i radio- och televisionsprogram. En motsvarande begränsning finns ju i TF. Förutom denna mera formella invändning finns emellertid även andra som väger tyngre.

Skador på grund av innehållet i radioprogram kan tänkas uppkomma i vitt skilda sammanhang. En typ av skada, som det ligger nära till hands att tänka på, är sådan allmän förmögenhetsskada som kan drabba t. ex. en företagare på grund av ofördelaktiga upplysningar i ett konsumentupplysningsprogram om varor eller tjänster som han tillhandahåller allmänheten. En annan typ är skada på grund av att programföretaget uppför en författares eller konstnärs verk utan hans tillstånd eller annars i strid mot den upphovsrättsliga lagstiftningen. Ytterligare ett exempel: Meddelanden och upplysningar till allmänheten av olika slag kan, om de är felaktiga, resultera i sak- och personskador.

Allmän förmögenhetsskada av det slag som kan väntas förekomma i anslutning till konsumentupplysningsprogram — utan samband med brott — är i princip över huvud taget inte ersättningsgill enligt gällande skadeståndsrättsliga regler, och programföretagets skadeståndsansvar skulle inte heller enligt utredningsmannens förslag komma att omfatta sådan skada. Beträffande skador på grund av överträdelser av upphovsrättslig lagstiftning är att märka att programföretaget redan enligt gällande lagstiftning torde ha en åtminstone i huvudsak lika vidsträckt skadeståndsskyldighet som den som skulle följa av utredningsförslaget.

Kvar står den sista typen av skador, sak- och personskador på grund av felaktiga meddelanden och upplysningar till allmänheten i radio- och televisionsprogrammen. Många situationer kan tänkas då en felaktig upplysning i ett program leder till att lyssnare och tittare, som rättar sig efter upplysningen, lider skada till sin person eller egendom. Upplysningen kan ha blivit felaktig på grund av slarv av en tjänsteman hos programföretaget som sammanställt programmet. I sådana fall har tanken på ett principalansvar för programföretaget många skäl för sig. Men felaktigheten kan lika väl bero på en försummelse som ingen inom programföretaget haft någon som helst möjlighet att förebygga eller avslöja. Ett exempel: Antag att ett program om ett läkemedel anordnas av programföretaget i samarbete med en forskningsinstitution som gjort vissa för allmänheten intressanta undersökningar rörande läkemedlets verkningar. Att en felaktig upplysning om läkemedlet lämnas i programmet och resulterar i personskador kan ha sin förklaring i att själva undersökningen varit bristfällig. Men felaktigheten kan också bero t. ex. på att en tjänsteman vid forskningsinstitutionen feltolkat undersökningens resultat eller slarvat på annat sätt. Även i exemplet med läkemedlet är tanken på ett principalansvar närliggande, men vad som

förefaller naturligt är i första hand att lägga ett principalansvar på forskningsinstitutionen. Den fråga som skall ställas här är emellertid en annan: Bör programföretaget drabbas av skadeståndsansvar trots att försummelse inte kan läggas någon inom företaget till last? Det är ingalunda givet att denna fråga bör besvaras jakande. Man kan mycket väl göra gällande att det väsentliga för skadestandsfrågan bör vara att allmänheten bibragts en oriktig uppfattning om läkemedlet på grund av en försummelse inom forskningsinstitutionen. Däremot bör det, kan man i så fall vidare säga, i och för sig sakna betydelse om den felaktiga upplysningen förmedlats till allmänheten genom radion eller pressen eller på annat sätt. En talesman för en sådan åsikt kan också hänvisa till att TF inte ålägger ägaren av en tidning något skadeståndsansvar för felaktiga upplysningar av det slag som det här är fråga om.

Det är uppenbart, att det finns utrymme för olika meningar om hur långt programföretagets skadeståndsansvar ev. bör utsträckas utanför området för yttrandefrihetsbrott. De problem som möter i detta sammanhang är av den arten, att frågan måste vinna på att behandlas i sitt större skadeståndsrättsliga sammanhang såsom en del av frågan om ett allmänt principalansvar inom skadeståndsrätten. Principalansvarsfrågorna kommer att tas upp i hela sin vidd i samband med det reformarbete på skadeståndsrättens område som för närvarande förbereds inom justitiedepartementet på grundval av tidigare framlagda betänkanden. För närvarande bör en lagstiftning om programföretagets ansvar enligt min mening begränsas till skador på grund av yttrandefrihetsbrott.

Vid behandlingen av de straffrättsliga reglerna har jag föreslagit, att den särskilda ansvarsordningen i radioansvarighetslagen inte skall omfatta program eller programinslag som består i direktsändning av dagshändelse eller av gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget. Det innebär att den särskilda ansvarsordningen inte heller får betydelse för det personliga skadeståndsansvaret. Frågan om programföretaget bör svara för skador på grund av yttrandefrihetsbrott i sådana program ligger emellertid annorlunda till. Programföretaget saknar inte möjligheter att förebygga och avhjälpa skadeverkningar. Det kan ske genom urvalet av händelser och tillställningar som företaget skall direktsända. Men det kan också ske genom att vederbörande programtjänsteman avbryter en direktsändning av en framställning, om han upptäcker att den innehåller otillåtna yttranden, eller genom att programföretaget gör ett tillrättaläggande i anslutning till programmet. Både hänsyn till de skadelidande och preventiva synpunkter talar för att man, såsom utredningsmannen och remissinstanserna förordat, bör låta programföretagets skadeståndsansvar omfatta även direktsända program av det slag som det här är fråga om.

Rättegången

Utredningsmannen har, om också efter åtskillig tvekan, funnit att rättegången i mål enligt radioansvarighetslagen bör följa samma bestämmelser som enligt TF gäller för handläggningen av tryckfrihetsmål. Han föreslår att den s. k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF skall göras tillämplig på mål om yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram och att sådana mål skall handläggas under medverkan av jury. Åtalsprövningen skall enligt utredningsmannens förslag vara centraliserad till JK, och chefen för justitiedepartementet skall utöva tillsyn över radioansvarighetslagens efterlevnad på motsvarande sätt som han enligt TF har att övervaka tryckfriheten.

Mot förslaget, att i n s t r u k t i o n e n i T F — som ger uttryck för vissa principer som skall vara vägledande vid bedömningen av frågor som rör missbruk av yttrandefriheten — skall tillämpas även vid prövning av ansvars- och skadestandsfrågor enligt radioansvarighetslagen, har under remissbehandlingen gjorts invändning endast från något enstaka håll. I likhet med flertalet remissinstanser anser jag anknytningen till TF på denna punkt fullt naturlig. Det blir, såsom utredningsmannen framhållit, fråga om samma hänsynstaganden och avvägningar i mål om yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram som i tryckfrihetsmål. De principer som därvid skall vara vägledande bör då också vara desamma för båda slagen av mål.

Beträffande förslaget om j u r y p r ö v n i n g i mål enligt radioansvarighetslagen är meningarna delade bland remissinstanserna. De remissinstanser som har särskild anknytning till radio och press biträder i allmänhet förslaget. JK ställer sig dock avvisande.

De invändningar som JK och andra kritiskt inställda remissinstanser gjort mot tanken på medverkan av jury i radioansvarighetsmålen motiveras emellertid till stor del med argument som bortfaller, om man följer vad jag i det föregående har föreslagit beträffande ansvarsreglernas utformning. Enligt mitt förslag skulle sålunda en jury inte behöva ställas inför uppgiften att tillämpa allmänna straffrättsliga regler om ansvar för gärningsmän och medverkande och inte heller skulle juryn behöva pröva frågor om straff för bristande tillsyn över radio- och televisionsprogram. I det stora flertalet fall skulle juryprövningen komma att avse frågan om en programledare skall dömas till straff eller skadestånd för yttrandefrihetsbrott i ett program som han haft att övervaka, och situationen i sådana mål är obestriddligen mycket lik den som förekommer när en ansvarstalan eller ett skadestandsanspråk riktas mot utgivaren av en periodisk skrift.

De invändningar från remissinstansernas sida som kvarstår är sådana som också kan riktas mot en särskild rättegångsordning i tryckfrihetsmål, nämligen att skilda rättegångsordningar för tryckfrihetsmål och mål om andra brott kan medföra gränsdragningsproblem för domstolarna och vissa

andra processuella olägenheter. Erfarenheterna från TF talar emellertid för att dessa olägenheter inte har någon större betydelse i praktiken.

Jag har stor förståelse för den tvekan som utredningsmannen och flera remissinstanser känt i fråga om lämpligheten att kopiera tryckfrihetsprocessuella regler på radioansvarighetsområdet. Denna tvekan var väl motiverad med hänsyn till de materiella olikheterna mellan utredningsförslagets ansvarsregler och motsvarande regler i TF. Om man emellertid vid konstruktionen av ansvarsreglerna följer TF så nära som jag har föreslagit blir det en naturlig konsekvens att anpassa radioansvarighetslagen till TF även på den processuella sidan. Jag vill därför förorda att bestämmelserna i TF om rättegången i tryckfrihetsmål, däribland alltså även bestämmelserna om juryprövning, görs tillämpliga på radioansvarighetsmålen. Undantag bör dock göras för mål som rör program eller programinslag som består endast i direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning.

Åtalsprövningen i mål om ansvar för yttrandefrihetsbrott i radio och television bör, såsom utredningsmannen föreslagit, centraliseras till JK. Däremot anser jag, liksom JK, att det inte finns tillräckliga skäl att i radioansvarighetslagen införa bestämmelser om skyldighet för chefen för justitiedepartementet att övervaka lagens efterlevnad.

Specialmotivering

På grundval av de överväganden som redovisats i det föregående har inom justitiedepartementet upprättats förslag till *radioansvarighetslag*. Förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Den föreslagna radioansvarighetslagen är tillämplig på radioprogram som anordnas av svenskt programföretag med ensamrätt enligt bestämmelserna i förslaget till radiolag. Radioansvarighetslagen behandlar endast frågor som har med yttrandefriheten att göra.

I förslaget till radioansvarighetslag fastslås att gränserna för yttrandefriheten i radio och television är desamma som gäller för pressen. Lagen reglerar uttömmande frågan om vem som har det straff- och skadeståndsrättsliga ansvaret för yttrandefrihetsbrott i radio- och televisionsprogram. I anslutning här till ges vissa bestämmelser om ansvarsfrihet och anonymitet för dem som lämnar radion informationer och för andra som medverkar i program. Därutöver innehåller lagen även vissa bestämmelser om handläggningen av mål om ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott och om åtalsprövningen både i sådana mål och i mål om ansvar för brott mot bestämmelserna om anonymitetsskydd.

I administrativt hänseende förutsätts för tillämpningen av de materiella reglerna ett system med programledare — eller, som benämningen är i de-

partementsförslaget, tillsynsmän — och offentlig registrering av vissa uppgifter av betydelse för ansvaret för yttrandefrihetsbrott. De grundläggande bestämmelserna i detta ämne finns i själva lagen, men avsikten är att de skall kompletteras genom tillämpningsföreskrifter av Kungl. Maj:t.

Den föreslagna radioansvarighetslagen har många kontaktytor inte bara mot TF utan också mot åtskilliga andra lagar. I sådana straff- och skadeståndsrättsliga frågor som inte behandlas i radioansvarighetslagen eller i bestämmelser i TF till vilka radioansvarighetslagen hänvisar skall gälla vad allmän lag föreskriver. Av den omständigheten att radioansvarighetslagen inte innehåller några bestämmelser om regressrätt får man — för att ta ett exempel — inte dra den slutsatsen att programföretaget, om det utger ersättning för ett yttrandefrihetsbrott, skulle sakna regressrätt mot den som är personligen ansvarig för brottet. I fråga om regressrätten gäller allmänna skadeståndsrättsliga grundsatser. Radioansvarighetslagens konstruktion i detta hänseende framgår av en uttrycklig bestämmelse i 1 §.

1 §.

Lagen är enligt första stycket i denna paragraf tillämplig endast på ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag äger anordna med ensamrätt. Det har ansetts att skäl saknas att göra radioansvarighetslagen tillämplig på sådana program med begränsad räckvidd som faller utanför området för ensamrätten.

Ensamrätten gäller enligt det till lagrådet remitterade förslaget till radiolag endast radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning, d. v. s. sändning som riktar sig till allmänheten. Den närmare innebörden av denna begränsning är att även andra än Sveriges Radio får anordna radioprogram som riktar sig till en sluten krets, såvida det inte är fråga om en krets vars medlemmar sammanhålls endast av det gemensamma intresset att lyssna eller se på programmet. Ensamrätten hindrar alltså inte att annan än Sveriges Radio anordnar t. ex. radioprogram för patienterna på ett sjukhus.

Utanför begreppet radioprogram faller enligt förslaget till radiolag enkla meddelanden i radio- och trådsändningar om tid, väderlek, nyheter och dylikt. Begreppet radioprogram har givetvis samma innebörd här som i den föreslagna radiolagen.

Andra stycket i denna paragraf innehåller vissa jämkningar i det i första stycket angivna tillämpningsområdet. Dessa jämkningar innefattar dels en utvidgning, dels en begränsning av tillämpningsområdet. Utvidgningen avser bestämmelserna i 5 § andra stycket om ansvarsfrihet för dem som lämnar radion informationer. Ansvarsfriheten skall gälla även när informationer lämnas för offentliggörande genom utländskt programföretag. Denna ordning har motsvarighet i TF. Enligt 13 kap. 5 § första stycket TF åtnjuter den som lämnar uppgifter och underrättelser för offentliggörande i skrift

som trycks utomlands i huvudsak samma skydd som den som lämnar meddelande för offentliggörande i skrift som trycks i Sverige. Avsikten med TF:s bestämmelser i ämnet är bl. a. att skydda utländska tidningars korrespondenter i Sverige.

Den i andra stycket föreskrivna begränsningen av tillämpningsområdet avser program eller del av program som består endast i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget. Beträffande sådana program och programinslag blir vanliga straff-, skadestånds- och processrättsliga regler att tillämpa. Programföretaget kan dock drabbas av skadeståndsskyldighet om direktsändningen innefattar ett återgivande av ett brottsligt yttrande.

Begreppet dagshändelse får anses täcka även de mest alldagliga tilldragelser. I begreppet ligger alltså inget kvalitetskrav. Det för gränsdragningen avgörande, när det gäller dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar, är att radions insats består endast i ett passivt återgivande av något som sker oberoende av om radion är på platsen eller inte. I ett program som huvudsakligen består i direktsändning av en dagshändelse eller en offentlig tillställning kan förekomma arrangerade inslag, t. ex. intervjuer eller kommentarer. I ett vanligt program kan naturligtvis också förekomma inslag som utgörs av direktsändning av händelser eller offentliga tillställningar. I sådana fall får skilda regler tillämpas för de olika inslagen.

I utredningsmannens förslag till radioansvarighetslag har gjorts undantag för varning, efterlysning eller annat sådant meddelande som är avsett för allmänheten och som sänds på begäran av myndighet. På sådana programinslag skall lagen enligt utredningsförslaget över huvud taget inte vara tillämplig. Det väsentliga skälet för detta undantag är att utredningsmannen därmed velat åstadkomma en begränsning av programföretagets skadeståndsansvar med avseende på andra skador än sådana som har med yttrandefriheten att göra. Eftersom departementsförslagets skadeståndsbestämmelser inte sträcker sig utanför området för yttrandefrihetsbrott har något motsvarande undantag inte ansetts behövt här.

2 §.

Som förut nämnts skall gränserna för yttrandefriheten i princip vara desamma för radion som för pressen. Vid direktsändningar av dagshändelser, gudstjänster och offentliga tillställningar är dock allmänna regler och inte tryckfrihetsrättsliga avgörande för gränsdragningen. Detta framgår av förevarande paragraf jämförd med 1 § andra stycket.

Med uttrycket missbruk av yttrandefriheten i första stycket förstås desamma som med uttrycket missbruk av tryckfriheten i 1 kap. 3 § TF. Radioansvarighetslagen hindrar lika litet som TF att förfaranden som är brottsliga i annat hänseende än som missbruk av yttrandefriheten — t. ex.

bedrägeri, illojal konkurrens, brott mot upphovsrättslig lagstiftning — bedöms enligt allmän lag.

Andra stycket innehåller en definition av begreppet yttrandefrihetsbrott som ansluter till definitionen av begreppet tryckfrihetsbrott i 7 kap. 1 § TF. Med tryckfrihetsbrott förstås enligt 7 kap. 1 § TF brott som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom tryckt skrift. Vad som skall anses som otillåtet yttrande i tryckt skrift framgår av den s. k. brottskatalogen i 4 § och vad som faller under otillåtet offentliggörande framgår av 5 § i samma kapitel. Eftersom det brottsliga i en framställning i ett radioprogram inte nödvändigtvis behöver bestå i ett yttrande utan likaväl kan bestå i ett tonfall, i åthävor eller i en bild har ordet yttrande, som används i TF, här ersatts med ordet framställning.

I andra stycket föreskrivs att yttrandefrihetsbrott i radioprogram föreligger endast om programmet blivit sänt. TF förutsätter för att tryckfrihetsbrott skall anses föreligga, att den skrift, i vilken det brottsliga yttrandet förekommer, blivit utgiven (jfr 1 kap. 6 § och 7 kap. 1 § TF).

3 §.

Denna paragraf innehåller vissa grundläggande bestämmelser om programansvariga tjänstemän och om register för anteckning av uppgifter av betydelse för ansvaret för yttrandefrihetsbrott.

I första stycket föreskrivs att det för varje radioprogram skall finnas en tillsynsman med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Den i utredningsförslaget använda benämningen programledare har i departementsförslaget utbyts mot tillsynsman. Benämningen programledare är redan upptagen och används inom radioverksamheten för att beteckna tjänstemän med helt andra funktioner än dem som skall tillkomma en tillsynsman.

Tillsynsmannens uppgift är att förebygga yttrandefrihetsbrott. Han äger förbjuda sändning av program eller programinslag, som han anser strida mot lag, men däremot ankommer det inte på honom att positivt bestämma vilka program som skall produceras eller vad programmen skall innehålla.

I den allmänna motiveringen har framhållits att det kommer att behövas ett inte obetydligt antal tillsynsmän inom programföretaget. Antalet är inte fixerat i lagen. Lagen säger inte heller något om tillsynsmannens kvalifikationer utöver att han skall vara myndig och ha hemvist i Sverige. Om det anses lämpligt kan även en person, som inte är anställd hos programföretaget, förordnas till tillsynsman för visst eller vissa program. Förordnande för utomstående kan möjligen bli aktuellt t. ex. i fråga om nyhetsprogram som iordningställs av TT.

Frågan om vilka tjänstemän inom programföretaget — utöver chefen

för företaget — som skall ha till uppgift att utse tillsynsmän skall, såsom framgår av tredje stycket, regleras i tillämpningsföreskrifter till lagen. Med den nya organisation för radion som är planerad kommer programverksamheten att bli uppdelad på sex enheter med var sin ledning: en enhet för ljudradion, en för vardera av två kanaler för televisionen, en för utbildningsverksamheten, en för utlandsprogrammen och en för distrikten. Sannolikt kan det komma att visa sig lämpligt att utrusta chefen för varje enhet med befogenhet att utse tillsynsmän, och det kan också vara ändamålsenligt att ha ett register för anteckningar enligt 3 och 4 §§ vid varje programenhet. Ingen bestämmelse i radioansvarighetslagen hindrar genomförandet av en sådan ordning.

Regeln att det skall finnas en tillsynsman för varje radioprogram är undantagslös, och den gäller alltså även för program i vilka tillsynsmannen inte skall ha ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Det är inte alltid möjligt att redan före sändningen av ett program med säkerhet säga om där skall förekomma något inslag som kan medföra ansvar för tillsynsmannen. Även i ett program, som är avsett att vara uteslutande en direktsändning av en dagshändelse, kan sålunda komma att inflyta ett improviserat inslag av annan karaktär, t. ex. en intervju. Eftersom den intervjuade själv enligt reglerna i 4 § normalt inte skall ha något ansvar för innehållet i intervjun, är det nödvändigt att det finns en tillsynsman för programmet som kan stå ansvaret i den intervjuades ställe.

4 §.

Första stycket innehåller huvudregeln om ansvar för tillsynsman. Undantagen från huvudregeln framgår av andra och tredje styckena.

Det viktigaste undantaget gäller direktsända program. Det är här fråga endast om direktsändning av tillställning som arrangerats av programföretaget. Redan av 1 § andra stycket framgår att ansvarsreglerna i 4 § inte är tillämpliga på direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget.

Beträffande program som omfattas av andra stycket skall programföretaget kunna bestämma att deltagarna i programmet själva skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Beslut härom måste fattas före sändningen, och beslutet skall även före sändningstillfället registreras och delges de medverkande. Programföretaget bör av naturliga skäl inte använda sina befogenheter att flytta över ansvaret på de medverkande på det sättet att man gör skillnad mellan olika medverkande. Skulle företaget försumma sin registrerings- eller underrättelseplikt i förhållande till någon av programdeltagarna blir beslutet emellertid utan verkan mot honom, och ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han begår kommer följaktligen enligt huvudregeln att ligga på tillsynsmannen.

I lagen måste finnas bestämmelser som anger vem som skall bära an-

svaret för yttrandefrihetsbrott om tillsynsman av någon anledning inte blivit utsedd eller om föreskrivna åtgärder i samband med förordnande av tillsynsman försumrats. Bestämmelser i detta ämne har intagits i tredje stycket, och de innebär att ansvaret i sådana fall kommer att vila på den som haft att utse tillsynsman.

5 §.

I första stycket fastslås principen att ansvar för yttrandefrihetsbrott inte får ådömas annan än den som är ansvarig enligt reglerna i 4 §.

Även enligt TF gäller den regeln att ingen annan än den som enligt den särskilda ansvarsordningen svarar för tryckfrihetsbrott kan dömas för missbruk av tryckfriheten. I TF har emellertid gjorts vissa undantag härifrån. Så t. ex. kan enligt 7 kap. 3 § ansvar ådömas den som genom att lämna meddelande till en tidningsredaktion röjer ett förhållande som han fått kännedom om på grund av allmän befattning och som han enligt lag är skyldig att hemlighålla. Ansvar skall dock inte ådömas för medverkan till tryckfrihetsbrott utan meddelarens gärning är att bedöma som ett fristående brott, brott mot tystnadsplikt. Ansvar inträder oberoende av om ett offentliggörande av den sekretessbelagda uppgiften kommit till stånd eller inte.

Andra stycket i förevarande paragraf har formulerats så att man för radions vidkommande skall få en så nära anknytning som möjligt till TF:s regler om ansvarsfrihet för meddelare (jfr 1 kap. 1 § andra stycket, 7 kap. 3 § och 13 kap. 5 § första stycket TF). I sak överensstämmer departementsförslaget såtillvida väsentligen med utredningsmannens förslag. Departementsförslaget innehåller emellertid till skillnad från utredningsförslaget inga uttryckliga föreskrifter om de adressater, till vilka meddelanden kan lämnas fritt. Det har i stället överlämnats till rättstillämpningen att bestämma kretsen av behöriga mottagare med ledning av grunderna för 1 kap. 1 § andra stycket TF.

Uttrycket lämna meddelande för offentliggörande är avsett att täcka alla förfaranden som omfattas av 7 kap. 3 § TF.

Som framgår av en jämförelse med 1 § andra stycket i förslaget föreligger ansvarsfrihet också för den som lämnar meddelande för offentliggörande i utländsk radio eller television.

6 §.

Som framgått av den allmänna motiveringen bör det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott följa samma regler som det straffrättsliga ansvaret. Detta har kommit till uttryck i första stycket.

Enligt andra stycket svarar programföretaget solidariskt med den som begått ett yttrandefrihetsbrott i radio eller television för skada på grund av brottet. Frågan huruvida programföretaget har regressrätt mot den som är

personligt ansvarig för skadan behandlas inte här. Denna fråga får avgöras efter allmänna skadeståndsrättsliga regler. Om företagares regressrätt vid en framtida skadeståndsreform på principalansvarets område skulle komma att begränsas, kan ändringarna komma att automatiskt slå igenom även på radioansvarighetsområdet. Det har inte ansetts lämpligt att föregripa en allmän skadeståndsreform genom att på detta begränsade område införa särskilda regressbestämmelser.

Tredje stycket korresponderar mot 5 § första stycket. Även utan uttrycklig bestämmelse i ämnet får anses gälla att enskilt anspråk kan göras gällande utan hinder av att frågan om ansvar för yttrandefrihetsbrott förfallit eller ansvarstalan av annan anledning ej kan föras (jfr 11 kap. 5 § TF).

Bestämmelserna i denna paragraf är, som framgår av en jämförelse med 1 § andra stycket, tillämpliga även på program och programinslag som består endast i direktsändning av dagshändelse m. m.

7 §.

Denna paragraf innehåller vissa bestämmelser som får betydelse vid handläggningen av mål om ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott.

Enligt första stycket skall missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bedömas efter samma grunder som gäller för missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § TF. Hänvisningen avser såväl den s. k. instruktionen i första stycket som föreskriften i andra stycket i 1 kap. 4 § TF, att man vid bestämmande av påföljd för missbruk av yttrandefriheten skall beakta huruvida rättelse skett på lämpligt sätt.

Andra stycket innehåller en regel om uppsåtspresumtion, som har motsvarighet i 8 kap. 12 § TF. I tredje stycket stadgas förbud mot att i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott väcka fråga om vem som, utan att vara ansvarig för yttrandefrihetsbrott enligt den i förslaget angivna ansvarsordningen, medverkat i program med brottsligt innehåll. Denna bestämmelse har motsvarighet i 3 kap. 2 och 4 §§ TF.

8 §.

Mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram skall handläggas i samma ordning som tryckfrihetsmål. Därvid blir alltså 12 kap. och vissa paragrafer i 14 kap. TF att tillämpa liksom även 1949 års lag med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål. Särskilda jurymän skall dock inte väljas, utan de som är jurymän enligt TF är automatiskt behöriga att medverka även i mål enligt radioansvarighetslagen. Första stycket innehåller vissa forumregler, och i tredje stycket har getts bestämmelser om åtalsprövning och åtalspreskription. Allmänt åtal får väckas endast av JK. Preskriptionstiden när det gäller allmänt åtal är sex månader och utgångspunkten för preskriptionstiden är sändningstillfället.

Jfr beträffande reglerna om åtalsprövning och åtalspreskription 9 kap. 2 och 3 §§ TF.

Av 1 § tredje stycket framgår att enskilt åtal för yttrandefrihetsbrott i radioprogram följer bestämmelserna i allmän lag. I detta sammanhang får beaktas bl. a. bestämmelserna i 20 kap. 8 § rättegångsbalken och 35 kap. brottsbalken.

Förevarande paragraf är inte tillämplig på program eller programinslag som består endast i direktsändning av dagshändelse m. m. Detta framgår av 1 § andra stycket.

I sådana fall då meddelare ställs till ansvar för brott — se 5 § andra stycket — skall handläggningen ske efter vanliga regler och inte efter bestämmelserna i denna paragraf. De brott som det härvid kan vara fråga om är nämligen inte att hänföra till yttrandefrihetsbrott.

9 §.

Denna paragraf innehåller regler om anonymitetsskydd. Medan 7 § tredje stycket stadgar förbud mot att i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott efterforska vem som, förutom den i lagen utpekade ansvarige, kan ha medverkat till brottet, föreskriver denna paragraf ett allmänt förbud för dem som har att ta befattning med radioprogram att avslöja vem som författat eller framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelande för offentliggörande genom radion. Förbudet är förenat med straffansvar. Det har motsvarighet i 3 kap. 5 § TF.

Förbudet riktar sig mot alla som har att ta befattning med radioprogram eller med nyheter för sådant program inom programföretaget eller vid nyhetsbyråer som betjänar programföretaget. Däremot gäller förbudet inte för utomstående som av någon anledning råkat få upplysning om vem som författat eller på annat sätt lämnat medverkan i ett radioprogram. Liksom i TF genombryts anonymitetsskyddet bl. a. av vittnesplikten. Under remissbehandlingen har från något håll den tanken framförts, att det intresse som motiverar fullgörandet av vittnesplikt m. m. borde vara av viss kvalitet för att anonymitetsintresset skall få vika. Det har emellertid inte ansetts lämpligt att ha olika regler i detta hänseende i radioansvarighetslagen och i TF.

Anonymitetsskyddet gäller inte i förhållande till den som är ansvarig för yttrandefrihetsbrott på grund av beslut enligt 4 § andra stycket. Ett sådant beslut är offentligt och om något avslöjande i detta ords vanliga mening kan det alltså inte bli tal beträffande den som avses med beslutet.

Straffbestämmelsen liksom åtalsbestämmelsen i andra stycket anknyter till motsvarande bestämmelser i 3 kap. 5 § TF. För ansvar fordras uppsåt hos gärningsmannen.

I 3 kap. 5 § TF finns även en straffbestämmelse, som tar sikte på det fallet att någon på tryckt skrift falskeligen utsätter annan som författare,

utgivare eller meddelare. Det har ansetts att det inte finns något praktiskt behov av att ha en motsvarande bestämmelse för radioprogram.

10 §.

Kungl. Maj:t äger enligt första stycket utfärda tillämpningsföreskrifter till lagen. Sådana föreskrifter behöver meddelas bl. a. i fråga om registreringsförfarandet enligt 3 och 4 §§.

Det torde vara nödvändigt att programföretaget i viss omfattning gör upptagningar av program för arkivering. Sådana upptagningar kan få betydelse bl. a. såsom bevis angående yttrandefrihetsbrott. Upptagningarna bör göras tillgängliga för allmänheten. Det är emellertid inte möjligt att fastställa en generell rätt för alla att utan avgift ta del av ljud- och filmupptagningar och annan dokumentation hos programföretaget. Även i detta ämne måste en komplettering av lagen ske genom föreskrifter av Kungl. Maj:t.

Övergångsbestämmelser

Radioansvarighetslagen är avsedd att träda i kraft samtidigt med den nya radiolagen, dvs. den 1 juli 1967.

Hemställan

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över förslaget till *radioansvarighetslag* inhämtas för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Sigrid Lindblad

Bilaga 1

**Förslag
till
Radioansvarighetslag**

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag äger anordna med ensamrätt.

Bestämmelsen i 5 § andra stycket är tillämplig även på meddelande för offentliggörande i program som anordnas av utländskt programföretag. Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 4, 5 och 7—9 §§ äro ej tillämpliga på program eller del av program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget.

I frågor, som ej behandlas i denna lag eller i bestämmelse som meddelats med stöd av lagen, gäller vad som föreskrives i annan författning eller följer av allmänna rättsgrundsatser.

2 §.

Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott.

Med yttrandefrihetsbrott avses i denna lag framställning eller offentliggörande som skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.

3 §.

För varje radioprogram skall finnas en tillsynsman med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot tillsynsmannens vilja.

Tillsynsman skall vara myndig och ha hemvist i Sverige.

Tillsynsman förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos programföretaget enligt bestämmelser som meddelas av Konungen. Uppgift om vem som är tillsynsman skall före sändningen av program antecknas i register, som föres hos programföretaget och är tillgängligt för allmänheten.

4 §.

Tillsynsman är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i radioprogram för vilket han är förordnad.

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna tillsynsman besluta, att de som framträda i programmet själva skola bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Om beslutet skall före sändningen under rättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i register som avses

i 3 § tredje stycket. Har sådan åtgärd försumrats beträffande någon av dem som skola framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

Har tillsynsman ej förordnats eller uppgift härom ej registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som tillsynsmannen skulle ha burit i stället på den som haft att förordna tillsynsman.

5 §.

Ansvar för yttrandefrihetsbrott i radioprogram eller för medverkan till sådant brott får ej ådömas annan än den som är ansvarig enligt 4 §.

Den som lämnat meddelande för offentliggörande i radioprogram är fri från ansvar, när ansvarsfrihet skulle ha förelegat om meddelandet under motsvarande förhållanden lämnats för offentliggörande i tryckt skrift.

6 §.

För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram svarar den som är ansvarig för brottet enligt 4 §. Om brottet hänför sig till program eller del av program som består i sådan direktsändning som avses i 1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten gärningsmannen eller, om flera medverkat till brottet, gärningsmannen och övriga medverkande i förening.

Programföretaget är skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Skadeståndsskyldighet får ej åläggas annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

7 §.

Fråga som rör missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bedömes efter samma grunder som gälla för bedömningen av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Den som enligt 4 § är ansvarig för framställning av annan i radioprogram skall anses ha haft kännedom om programmets innehåll och medgivit att det sändes.

I mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram får fråga ej väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet.

8 §.

Mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram upptages av Stockholms rådhusrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan sådant mål upptagas även av annan rådhusrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången äga i övrigt 12 kap. och 14 kap. 1—3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen den 22 april 1949 (nr 164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter, motsvarande tillämpning. De som äro jurymän för tryckfrihetsmål äro behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i radioprogram väckes av justiekanslern. Sådant åtal skall väckas inom sex månader från det programmet sändes.

9 §.

Tillsynsman, tjänsteman hos programföretaget eller annan som har att taga befattning med radioprogram eller med nyhetsmeddelande för sådant program får ej avslöja vem som författat eller framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelande för offentliggörande i program. Detta gäller dock ej, om den vars namn avslöjas samtyckt till detta eller om skyldighet att avslöja hans namn föreligger enligt lag.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden angiver brottet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

10 §.

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Konungen meddelar även bestämmelser om skyldighet för programföretaget att vidtaga åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om innehållet i radioprogram och fastställer villkoren för att enskild skall få taga del av sådan bevisning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

**Utredningsmannens
förslag
till
Lag om ansvarighet för innehållet i ljudradio- och televisionssändningar
till allmänheten (radioansvarighetslag)**

Inledande bestämmelser

1 §

I denna lag förstås med

programföretag: Sveriges radio aktieföretag eller ock annat svenskt företag som erhållit Konungens tillstånd att sända program i ljudradio eller television till allmänheten;

sändning: av programföretag anordnad till allmänheten riktad ljudradio- eller televisionssändning från radioanläggning här i riket; samt

yttrandefrihetsbrott: yttrande eller annan framställning i sändning, som skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift.

Lagen äger icke tillämpning å varning, efterlysning eller annat dylikt för allmänheten avsett meddelande, som sändes på begäran av myndighet.

2 §

Myndighet eller annat allmänt organ må ej anordna eller föreskriva förhandsgranskning av program, ej heller förbjuda sändning på grund av dess innehåll. I fråga om televisionssändning av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild gäller dock vad i särskild lag är stadgat.

3 §

För missbruk av yttrandefriheten i sändning eller medverkan därtill må ej någon i annat fall än denna lag bestämmer kunna tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningsskyldighet.

4 §

Envar, vilken blivit förtrott att döma över missbruk av yttrandefriheten i sändning eller eljest vaka över denna lags efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att yttrandefriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.

Vid bestämmande av påföljd, som enligt denna lag är förenad med missbruk av yttrandefriheten, skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida sådan på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.

Programledare

5 §

Vid varje sändning skall finnas en programledare.

Programledaren skall ensam äga bestämma över sändningen, så att intet får sändas mot hans vilja.

6 §

Programledare förordnas av programföretaget. Inskränkning i den befogenhet, som enligt 5 § tillkommer programledaren vare utan verkan.

Har programledare ej förordnats före en sändning, skall såsom programledare för sändningen anses den som enligt av Konungen fastställda föreskrifter haft att meddela förordnandet.

Programledare skall vara myndig och vid tiden för sändningen äga hemvist inom riket. Ej må någon förordnas till programledare utan att ha samtyckt därtill.

7 §

Förordnande av programledare skall före sändningen antecknas i ett hos programföretaget fört, för allmänheten tillgängligt register. Sker det ej, vare förordnandet utan verkan.

Konungen meddelar närmare föreskrifter om registret.

Ansvarighet

8 §

Den som i sändning eller i inspelning för sändning yttrar sin mening eller eljest lämnar en framställning, till vilken han själv är upphovsman, svarar för yttrandefrihetsbrott i framställningen och för skada i anledning av brottet, om han namngives som upphovsman i samband med sändningen.

Är den som yttrar sin mening i televisionssändning uppenbarligen allmänt känd, svarar han utan hinder av att han ej namngives.

Den som yttrat sin mening eller åstadkommit annan framställning i sändning skall anses som upphovsman, även om framställningen icke är att anse som litterärt eller konstnärligt verk.

9 §

Programledaren svarar i upphovsmannens ställe

1. om upphovsmannen vid sändningen ej hade känt hemvist inom riket och det ej heller kan i målet utrönas, var han här i riket uppehåller sig;

2. om upphovsmannen vid sändningen var avliden;

3. om upphovsmannen vid sändningen ej hade fyllt femton år;

4. om upphovsmannen, när han lämnade sin framställning eller samtyckte till sändningen, icke insåg, att han skulle namngivas såsom upphovsman i samband med sändningen; samt

5. om framställningen inspelats och inspelningen före sändningen bearbetats av annan än upphovsmannen.

I fall som avses i första stycket 5. svarar dock upphovsmannen jämte programledaren, om det visas, att framställningen icke genom bearbetningen erhållit väsentligt ändrad innebörd.

10 §

Om sändning i annat fall än som avses i 8 § innefattar yttrandefrihetsbrott, svarar programledaren för brottet och för skada i anledning därav. Om brottet förövats i direktsändning av dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning, svara dock gärningsmannen och de som eljest medverkat.

11 §

Vid bedömande av fråga om ansvar eller skadestånd för programledare jämlikt 9 eller 10 § skall så anses som om framställningen sänts med hans vetenskap och vilja.

12 §

Programledare, som, utan att vara ansvarig för yttrandefrihetsbrott i sändning, före denna ägt vetenskap om den brottsliga framställningen eller annorledes i avsevärd mån brustit i tillsyn, straffes för bristande tillsyn över sändning med dagsböter eller fängelse i högst sex månader och vare skyldig att ersätta skada i anledning av brottet.

Meddelelsefrihet och anonymitet

13 §

Det skall stå envar fritt att för offentliggörande i sändning meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst till programledaren, till den som författar eller eljest framställer program eller del därav samt till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning på meddelande för offentliggörande genom ljudradio- eller televisionssändning till allmänheten från fast radioanläggning i utlandet.

Utan hinder av vad som stadgas i första stycket må meddelaren fällas till ansvar och dömas att utgiva skadestånd i fall motsvarande dem, då så kan ske vid meddelande för offentliggörande i tryckt skrift.

14 §

Har meddelande avlämnats enligt 13 § första stycket, må ej mottagaren eller den som eljest för sändning har att taga befattning med sådant meddelande mot meddelarens vilja uppenbara vem denne är, med mindre skyldighet därtill är i lag föreskriven.

Ej heller må den som är anställd vid programföretag eller eljest tager befattning med sändning uppenbara vem som på annat sätt än i första stycket sägs medverkat till sändning, med mindre denne medgivit det eller skyldighet därtill är i lag föreskriven eller ock hans medverkan innefattar yttrandefrihetsbrott.

I mål om yttrandefrihetsbrott eller om bristande tillsyn över sändning må ej fråga väckas om vem som lämnat meddelande enligt 13 § första stycket eller vem som, utan att vara programledare eller eljest ansvarig, medverkat vid tillkomsten av sändningen.

15 §

Den som i strid mot 14 § röjer meddelare eller medverkande eller sanningslöst uppgiver annan som meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter eller fängelse i högst ett år.

Skadeståndsansvar för programföretag och regressrätt i vissa fall**16 §**

Är någon på grund av yttrandefrihetsbrott eller eljest på annan grund än avtal ansvarig för skada i anledning av innehållet i sändning, är programföretaget lika med honom pliktigt att gälda skadan.

17 §

Skadestånd, som programföretag utgivit till den skadelidande, må företaget söka åter av programledare eller annan, som är ansvarig för skadan, i den mån det med hänsyn till den skadegörande handlingens beskaffenhet, den ansvariges ställning och övriga omständigheter prövas skäligt.

Har programledare eller annan på grund av denna lag ersatt skada, må han av programföretaget söka åter vad han utgivit, i den mån utgiften enligt i första stycket angiven grund bör stanna å detta.

Rättegångsbestämmelser m. m.**18 §**

Om tillsyn över efterlevnaden av denna lag och om åtal skola 3 kap. 5 § andra stycket samt 9 kap. 1—4 §§ tryckfrihetsförordningen äga motsvarande tillämpning; dock skall vad i 9 kap. 2 § första stycket stadgas om skyldighet att överlämna skrift gälla allenast om upptagning eller utskrift av sändningen är tillgänglig.

19 §

Vad i tryckfrihetsförordningen och med stöd därav meddelad lag eller författning stadgas om rättegången i tryckfrihetsmål skall äga motsvarande tillämpning i fråga om rättegången i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott eller bristande tillsyn över sändning. Därvid skall vad som stadgas om tryckningsort gälla den ort, där programföretaget skall svara i tvistemål i allmänhet.

Deltager jury i mål om bristande tillsyn över sändning och finner juryn sändningen brottslig, skall juryn pröva även frågan, huruvida programledaren i avsevärd mån brustit i tillsyn över sändningen; och skall därvid vad som för tryckfrihetsmål stadgas om prövningen av skriftens brottslighet äga motsvarande tillämpning.

Mål om yttrandefrihetsbrott eller bristande tillsyn över sändning må upptagas även vid annan rådhusrätt än som följer av första stycket, om rätten är behörig att upptaga tryckfrihetsmål och med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

20 §

Programföretag skall ombesörja ljudupptagning av varje program samt förvara upptagningen till dess en månad förflutit från det programmet sänts.

Envar äger, mot avgift som fastställs av Konungen, under denna tid taga del av upptagningen samt erhålla utskrift eller kopia av denna.

Denna lag träder i kraft den 1966: dock må dessförrinnan programledare förordnas för sändning, som skall äga rum efter ikraftträdandet, och skall äldre lag tillämpas i fråga om sändning före ikraftträdandet.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 10 november 1966.

Närvarande:

f. d. justitierådet	LIND,
justitierådet	Y. SÖDERLUND,
regeringsrådet	ÅBJÖRNSSON,
justitierådet	BRUNNBERG.

Enligt lagrådet den 2 november 1966 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 28 oktober 1966, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *radioansvarighetslag*.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av departementsrådet Carl Lidbom.

Lagrådet yttrade:

Genom den föreslagna lagstiftningen införs skadeståndsskyldighet för programföretaget för alla brott mot yttrandefriheten i radioprogram. Enligt lagrådets mening innebär detta från lagstiftningssynpunkt ett väsentligt framsteg som är att hälsa med tillfredsställelse. Enskilda personers berättigade intresse att kunna få gottgörelse för den skada de lidit blir därigenom tillgodosett. På längre sikt kan skadeståndsskyldigheten även tänkas förebygga missbruk av yttrandefriheten när det gäller att behandla och bedöma personer och förhållanden. Såsom framhållits under förarbetena är radion genom sin monopolställning närmast att jämföra med den samlade tidningspressen. Härtill kommer att framför allt TV-programmen har en stark suggestiv verkan och att det kan vara svårt att efteråt tillrättalägga felaktigheter eller ensidiga ställningstaganden med tillräcklig effekt.

Om man bortser från företagets skadeståndsskyldighet erhålls genom förslaget tre former för ansvarighet. Beträffande direktsändningar av dagshändelser m. m. gäller straffrättsligt ansvar enligt brottsbalken däri inbegripet ansvar för medverkande (1 § andra stycket) och skadeståndsskyldighet åvilar gärningsmannen eller gärningsmannen och medverkande i förening (6 § första stycket). I fråga om andra direktsändningar kan efter särskilt beslut det straffrättsliga och skadeståndsrättsliga ansvaret komma att åvila envar framträdande för hans avsnitt; något ansvar för medverkan kommer ej i fråga (4 § andra stycket). Och vad slutligen angår övriga sändningar så skall tillsynsmannen eller den som skolat förordna tillsynsman ensam ha det straffrättsliga och skadeståndsrättsliga ansvaret (4 § första

och tredje styckena). Det kan väl tänkas förekomma att olika delar av program skall följa skilda former för ansvarighet. Gränsdragningen mellan de olika formerna måste av naturliga skäl erbjuda svårigheter och kan knappast göras helt invändningsfri. Lagrådet som framför allt fäster avseende vid den skadeståndsskyldighet som nu införs för programföretaget anser emellertid att uppläggningsen i förslaget väl kan godtas.

Förslaget bygger på en anknytning till reglerna i TF. Att så sker synes i och för sig vara en lycklig lösning.

För svensk rätts del har sedan gammalt regleringen av yttrandefrihetens gränser varit delad mellan olika lagstiftningar. Sålunda har i TF meddelats bestämmelser om vad som utgör missbruk av tryckfriheten medan annat överskridande av yttrandefriheten behandlas i allmän kriminallag. Tillika har i TF intagits sådana bestämmelser angående processrättsliga frågor och om enskilda anspråk i anledning av missbruk av tryckfrihet som ansetts påkallade för att ernå en önskad särreglering i dessa hänseenden i förhållande till vad eljest gäller. Lagtekniskt har underlag för den nu gällande TF:s reglering av straff-, process- och skadeståndsrättsliga frågor skapats genom den i 1 kap. 3 § upptagna bestämmelsen, varigenom tillämpligheten av eljest gällande regler utesluts.

Det kan vara oklart om förslaget avser att tillskapa ett självständigt brott, yttrandefrihetsbrott, eller icke. Å ena sidan synes avfattningen av 2 § med den där införda brottsbeteckningen — vilken återkommer i senare paragrafer — tyda på att här är fråga om ett nytt slags brott, självständigt i förhållande till brott enligt annan lag. Och i vart fall måste det straffrättsliga ansvaret för tillsynsman (4 § första stycket) och den som försummat att förordna tillsynsman (4 § sista stycket) bygga på en kriminalisering i radioansvarighetslagen. Å andra sidan har gärningsbeskrivning och påföljdsstadganden ej upptagits i förslaget, vare sig uttryckligen eller genom direkt hänvisning, vilket antyder motsatsen (jfr definitionen på brott i 1 kap. 1 § brottsbalken).

Förslaget lär förutsätta att frågor om ansvar vid missbruk av yttrandefriheten i radioprogram skall bedömas omedelbart enligt allmän lag, d. v. s. främst brottsbalken, med de avvikelser som stadgas i förslaget. Av en sådan konstruktion följer att gärningen inte kan betecknas som ett särskilt brott utan måste av domstolen rubriceras som ett bestämt, i annan lag angivet brott, t. ex. ärekränkning. Att döma tillsynsman, eller den som försummat utse sådan, för ärekränkning framstår emellertid såsom olämpligt, inte minst från kriminalpolitisk synpunkt. En rubricering av gärningen såsom yttrandefrihetsbrott i radioprogram får anses vara mera adekvat.

Lagförslaget syftar till att reglera yttrandefrihetens gränser när fråga är om framställning eller offentliggörande i radio. Som förut nämnts har därvid anknutits till reglerna angående tryckfriheten. Under sådana förhållanden synes det ha legat nära till hands att låta den lagtekniska utformningen följa den som valts i TF. Det kan medges att tekniken i TF

— som betingas av historiska skäl och av förordningens karaktär av grundlag — kan förefalla vara en onödig omgång. Förslagets lagtext har emellertid blivit mindre lättillgänglig och synes knappast fullt följdriktig.

Ehuru en utformning av lagförslaget i nära anslutning till den i TF använda systematiken enligt lagrådets mening skulle innebära fördelar anser sig lagrådet emellertid i lagstiftningsärendets nuvarande läge inte böra förorda en så vittgående omarbetning av förslaget. Vad ovan anförts bör emellertid föranleda att yttrandefrihetsbrott i radioprogram klart utformas som ett särskilt brott. Detta kan ernås genom att i 2 § av den föreslagna lagen införs dels direkt hänvisning till gärningsbeskrivningarna i 7 kap. 4 och 5 §§ TF dels ock ett särskilt stadgande om påföljd i likhet med vad som skett i 7 kap. 6 § TF. Till denna fråga återkommer lagrådet vid 2 § nedan.

Om man emellertid i stället vill upprätthålla den princip som kan antagas vara förslagets, nämligen att missbruk av yttrandefriheten i radioprogram inte är ett självständigt brott utan utgör något i allmän lag, främst brottsbalken, angivet brott som begåtts under särskilda omständigheter, synes den föreslagna lagtexten böra ändras på åtskilliga punkter, bland annat i följande hänseenden. Benämningen yttrandefrihetsbrott i radioprogram torde böra undvikas och för att utmärka lagens natur av inskränkningar i brottsbalkens reglering av det straffbara området kunde i inledningsorden i 2 § uttryckligen användas beteckningen »brott som innefattar missbruk av yttrandefriheten i radioprogram». Den straffskyldighet som åläggs t. ex. tillsynsman för gärning som annan begått torde med denna systematik kräva ett utförligare stadgande än vad förslaget innehåller.

1 §.

Sista stycket upptar bestämmelse om tillämpning av andra rättskällor vid sidan av den föreslagna lagen. Enligt stadgandet skall i frågor som inte behandlas i lagen eller i bestämmelse som meddelats med stöd av lagen gälla vad som föreskrivs i annan författning eller följer av allmänna rättsgrundsatser. I motiven nämns som exempel på vad stadgandet avser att i fråga om regressrätt skall tillämpas allmänna skadeståndsrättsliga grundsatser.

Lagrådet, som återkommer till frågan om regressrätt, hemställer att hänvisningen till vad som följer av allmänna rättsgrundsatser såsom överflödigt inte medtas och att stadgandet flyttas till lagens slut, där det lämpligen kan utgöra en särskild paragraf omedelbart före det remitterade förslagets 10 §.

2 §.

Såsom inledningsvis anförts förordar lagrådet att yttrandefrihetsbrott i radioprogram skall utformas som ett särskilt brott. Godtas detta förslag bör, såsom tidigare nämnts, vissa ändringar och tillägg göras i förevarande paragraf.

I första stycket bör intas en erinran om att vad där sägs även skall gälla förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott. Vidare bör i andra stycket göras en direkt hänvisning till gärningsbeskrivningarna i 7 kap. 4 och 5 §§ TF. Slutligen bör, i likhet med vad fallet är i TF (7 kap. 6 §), upptas ett särskilt stadgande om påföljd för brott. Bestämmelsen härom kan lämpligen införas som ett tredje stycke i förevarande paragraf. I anslutning härtill torde — med utgångspunkt från att brottsbalkens bestämmelser om särskild rättsverkan av brott inte skall vara omedelbart tillämpliga — böra omnämnas förverkande och annan särskild rättsverkan.

I enlighet med det sagda förordar lagrådet att 2 § erhåller följande lydelse:

»Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad nu sagts gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som jämlikt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.

Vad i brottsbalken eller annan allmän lag är stadgat angående påföljd för brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, samt om förverkande av egendom och om annan särskild rättsverkan av sådant brott skall även gälla då brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i radioprogram.»

6 §.

Bestämmelsen i andra stycket innebär att programföretaget är solidariskt skadeståndsskyldigt jämte den för brottet ansvarige. Enligt förklaring i remissprotokollet behandlas här inte frågan om programföretaget har regressrätt mot den som är personligt ansvarig för skadan utan skall denna fråga avgöras efter allmänna skadeståndsrättsliga regler. Härtill fogas uttalande att det inte ansetts lämpligt att föregripa en allmän skadeståndsreform genom att på detta begränsade område införa särskilda regressbestämmelser.

Tills vidare skall alltså tillämpas de allmänna skadeståndsrättsliga regler som eljest gäller. Till jämförelse kan då nämnas att när flera personer är solidariskt skadeståndsskyldiga de har att sinsemellan ta del i skadeståndet efter som det kan vara skäligt (jfr NJA 1937 s. 264). Härvidlag kan den olika graden av skuld ha grundläggande betydelse men ofta måste uppdelningen helt enkelt ske efter huvudtalet. Är däremot en av dem skadeståndsskyldig endast på grund av strikt ansvar har han i allmänhet full regressrätt mot den vållande, se t. ex. 11 § i 1916 års bilansvarighetslag.

Vad den nu föreslagna lagstiftningen angår märks att därigenom införs stadganden om skadeståndsskyldighet för programföretaget. I lagtexten an-

ges företaget inte som ansvarigt för yttrandefrihetsbrott i radioprogram men denna beteckning används däremot för den som skall ersätta skadan tillsammans med företaget. Enligt lagrådets uppfattning ligger jämförelsen med strikt ansvar nära till hands. Att så gäller beträffande de i 1 § omnämnda direktsändningarna och sådana direktsändningar som avses i 4 § andra stycket synes vara att antaga. Den direkt brottslige är ju då vanligen en person utan anknytning till företaget.

En avvägning av regressrätten kan erbjuda svårlösta problem. Emellertid avses såsom nämnts att regressreglerna skall omarbetas i ett större sammanhang. Lagrådet anser sig därför kunna avstå från hemställan att närmare reglering av regressrätten redan nu företas.

8 §.

Såväl med den lagtekniska utformning som förslaget har som med den av lagrådet förordade kommer de i brottsbalken givna bestämmelserna om förverkande och annan särskild rättsverkan av brott att bli tillämpliga på brott som innebär missbruk av yttrandefriheten i radioprogram.

Fråga om att meddela förordnande om sådan särskild rättsverkan kan uppkomma även om påföljd inte längre kan ådömas. Även i detta fall torde målet böra handläggas i den ordning som anges i förevarande paragraf. Det synes emellertid tveksamt om stadgandets lydelse lämnar utrymme härför. I det sammanhanget kan hänvisas till att i 12 kap. 1 § TF särskilt anges att mål rörande konfiskation av tryckt skrift utan samband med åtal är att anse som tryckfrihetsmål. Det remitterade förslaget bör därför enligt lagrådets mening förtydligas i denna del, förslagsvis så att i stadgandet anges att det avser mål om ansvar eller skadestånd eller annan rättsverkan.

Skadeståndsyrkande mot programföretaget kan bli framställt i samma mål som anhängiggörs mot den för brottet ansvarige men det kan också göras till föremål för särskild rättegång. Genom hänvisningen till 12 kap. TF blir 14 § i kapitlet tillämplig. Har ansvarsyrkande framställts mot den ansvarige och brottsligheten konstaterats genom juryprövning får således i ett därefter följande mål mot programföretaget någon ny juryprövning inte ske och företaget är förhindrat att bestrida brottslighet oaktat det inte var part eller hade intervenerat i målet mot den ansvarige. Men om målet mot denne inte avsåg ansvar utan endast skadestånd får däremot juryprövning ske i båda målen; företaget kan alltså då bestrida brottslighet. Skillnaden mellan de båda fallen synes knappast motiverad. Motsvarande gäller ju emellertid enligt TF och härtill kommer att det står företaget fritt att intervjera i mål om ansvar gentemot den för brottet ansvarige. Lagrådet anser sig därför kunna, efter erinran om lagstiftningens innebörd på denna punkt, avstå från hemställan om någon ändring i förslaget.

Övergångsbestämmelserna

Lagen föreslås skola träda i kraft den 1 juli 1967. Några särskilda övergångsbestämmelser har inte upptagits i förslaget. I princip blir lagen tillämplig i fråga om alla sändningar som äger rum efter ikraftträdandet. En övergång till den föreslagna ansvarsordningen kan emellertid i vissa fall ge upphov till övergångsproblem av speciell art. I 1962 års betänkande har utredningsmannen anförts en del exempel. Även andra situationer kan tänkas uppkomma. Lagrådet har övervägt huruvida en uttrycklig reglering är påkallad. Med hänsyn till att frågan måste bedömas ha mycket ringa praktisk betydelse har lagrådet dock stannat för att icke framlägga förslag till bestämmelser i detta hänseende. Skulle i något fall övergångsproblem av här åsyftat slag komma att aktualiseras torde dessa få avgöras med ledning av allmänna regler för verkan av ny straffrättslig och processrättslig lagstiftning.

Ur protokollet:

Ingrid Hellström

*Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den
11 november 1966.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING,
EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC
NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets den 10 november 1966 avgivna utlåtande över det den 28 oktober 1966 till lagrådet remitterade förslaget till radioansvarighetslag.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har godtagit de sakliga lösningarna i det remitterade förslaget. Däremot har lagrådet anförts vissa erinringar mot förslagets tekniska utformning samt förordnat redaktionella jämkningar på ett par punkter.

I TF utesluts tillämpning av allmänna regler genom bestämmelsen i 1 kap. 3 § att man inte får tilltala eller döma någon till ansvar eller ersättningsskyldighet eller konfiskera skrift eller lägga skrift under beslag på grund av missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri i annan ordning eller i annat fall än TF föreskriver. Därigenom skapas underlag för förordningens särskilda bestämmelser i straff-, skadestånds- och handläggningsfrågor. I dessa bestämmelser hänvisas emellertid ibland i sin tur tillbaka till allmänna regler. Denna systematik är, som lagrådet framhållit, betingad av historiska skäl och av förordningens karaktär av grundlag.

Det till lagrådet remitterade förslaget till radioansvarighetslag utgår från att allmän lag, främst brottsbalken, skall gälla även vid missbruk av yttrandefriheten i radioprogram i den mån lagen inte innehåller uttryckliga bestämmelser om avvikelser härifrån. Denna systematik, som i förslaget följts med full konsekvens, framgår tydligt av 1 § tredje stycket i förslaget. Den är enligt min mening att föredra framför en uppläggning som lagtekniskt ansluter närmare till TF.

Lagrådet har föreslagit, att yttrandefrihetsbrott i radioprogram skall konstrueras som ett självständigt brott. Sålunda bör t. ex. en tillsynsman som är ansvarig för ärekränkning i ett radioprogram enligt lagrådet dömas för yttrandefrihetsbrott och inte för ärekränkning men med tillämpning dock av den i brottsbalken för ärekränkning föreskrivna påföljden. Det kan

vara tveksamt om det finns någonting att vinna från kriminalpolitiska eller andra synpunkter med en sådan ändring. Den från kriminalpolitisk synpunkt väsentliga frågan är om man anser sig kunna godta att gärningsmannens ansvar ersätts med ett ansvar för en tillsynsman, som eventuellt inte ens känt till att det brottsliga yttrandet fällts. Frågan om brottsrubriceringen är vid sidan härav av underordnad betydelse. Jag vill emellertid inte motsätta mig den av lagrådet på denna punkt förordade ändringen i förslaget.

I det remitterade förslaget saknas regler om konfiskation motsvarande dem som finns i TF. I princip blir, såsom lagrådet konstaterat, brottsbalkens bestämmelser om förverkande tillämpliga vid yttrandefrihetsbrott i radioprogram. Förverkandefrågor måste bedömas ha mycket ringa praktisk betydelse på detta område, men jag finner inte anledning att motsätta mig de bestämmelser om förverkande som lagrådet föreslagit i anslutning till 2 och 8 §§. Det bör då också göras en jämkning av bestämmelsen i 7 § tredje stycket. Däremot kan jag inte biträda förslaget att flytta den i 1 § tredje stycket upptagna bestämmelsen om tillämpning av allmän lag till lagens slut. Det måste nämligen anses vara av värde att lagens tekniska uppläggning kommer till uttryck redan i en inledande paragraf.

Utöver vad som följer av det anförda bör göras även vissa redaktionella ändringar i förslaget.

Föredraganden hemställer, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att anta det sålunda jämkade förslaget till *radioansvarighetslag*.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten