



**TRYCKFRIHET
OCH UPPHOVSRÄTT**

OFFENTLIGHETSKOMMITTÉNS

SLUTBETÄNKANDE

Stockholm 1967

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967

Kronologisk förteckning

1. Kommunal bostadsförmedling. Hæggeström. I.
2. Allmänna arvsfonden. Esselte. Ju.
3. Utsökningsrätt VI. Esselte. Ju.
4. Ny domkretsindelning för underrätterna. Esselte. Ju.
5. Statlig publicering. Norstedt & Söner. Fl.
6. Finansiella långtidsperspektiv. Esselte. Fl.
7. Den framtida jordbrukspolitiken. Svenska Reproduktions AB. Jo.
8. Barnstugor. Barnavårdsmannaskap. Barnolycksfall. Kihlström. S.
9. Rikskonserter. Esselte. E.
10. Linköpings högskola. Del I. Victor Pettersson. E.
11. Programbudgetering. Del I. Esselte. Fl.
12. Programbudgetering. Del II. — Studier och försök. Esselte. Fl.
13. Programbudgetering. Del III. — En sammanfattning. Esselte. Fl.
14. Skolans arbetstider. Esselte. E.
15. Tjänsteställning inom krigsmakten. Esselte. Fö.
16. 1958 års utredning kyrka—stat. VII. Folkbokföringen. Beckman. E.
17. 1958 års utredning kyrka—stat. VIII. De teologiska fakulteterna. Almqvist & Wiksell, Uppsala. E.
18. Invandringen. Esselte. I.
19. Statens stöd till ungdomsverksamhet. Esselte. E.
20. Den statliga länsförvaltningen. I. Norstedt & Söner. K.
21. Den statliga länsförvaltningen. II. Bilagor. Norstedt & Söner. K.
22. Skatteförvaltningen. Norstedt & Söner. K.
23. Länsindelningsutredningen. Victor Pettersson. K.
24. Lag om skatterätt. Hæggeström. Fl.
25. Narkotikaproblemet. Del I. Hæggeström. S.
26. Partiell författningsreform. Esselte. Ju.
27. Förtidsröstning och gemensamma tvådagarsval. Esselte. Ju.
28. Tryckfrihet och upphovsrätt. Berlingska boktryckeriet, Lund. Ju.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967:28

Justitiedepartementet



TRYCKFRIHET OCH UPPHOVSRÄTT

OFFENTLIGHETSKOMMITTÉNS SLUTBETÄNKANDE

BERLINGSKA BOKTRYCKERIET

LUND 1967

Innehåll

Skrivelse till chefen för justitiedepartementet	5
---	---

Lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen den 30 december 1960 (729) om upphovs- rätt till litterära och konstnärliga verk	6
Förslag till lag om ändring i lagen den 30 december 1960 (nr 730) om rätt till fo- tografisk bild	7
Förslag till ändrad lydelse av 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen	7

Motiv

I. Gällande rätt	8
II. Kommitténs uppdrag	10
A. Äldre bestämmelser	10
B. Auktorrättskommittén	10
C. Remissbehandlingen	11
D. 1960 års proposition	13
E. Riksdagsbehandlingen	14
F. Direktiven	15
G. Framställning från Sveriges geologiska undersökning	15
III. Frågans räckvidd	16
A. Statligt tryck	16
B. Statlig utgivning av läroböcker	17
C. Statskontorets utredning	18
D. Kommunalt tryck	19
IV. Kommitténs allmänna överväganden	19
V. De särskilda stadgandena	29
Lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk	29
Lagen om rätt till fotografisk bild	29
Tryckfrihetsförordningen	30
VI. Internationella överenskommelser	31
A. Bernkonventionen	31
B. 1952 års Världskonvention om upphovsrätt	33

Sammanfattning	35
--------------------------	----

Bilaga

»Tryckfrihetsrätten och förslaget till lag om upphovsmannarätt (SOU 1956: 25)», utlåtande den 21 januari 1957 av professor Ole Westerberg	37
--	----

Utredningar och litteratur

1944 års tryckfrihetskunnigas betänkande med förslag till tryckfrihetsförordning (SOU 1947: 60)

Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk, auktorrättskommitténs betänkande (SOU 1956: 25)

Intellectual Property Conference of Stockholm, 1967. Proposals for revising the substantive copyright provisions (articles 1—20), Genève 1966

Offentlighet och sekretess, offentlighetskommitténs betänkande (SOU 1966: 60 och 61)

Statlig publicering, betänkande av statskontoret (SOU 1967: 5)

Propositioner och utskottsutlåtanden

S. Bergström, Vissa upphovsrättsliga frågor i samband med undervisning. Utredning utförd inom skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet, stenc., Stockholm 1966

Å. Lögdberg, Upphovsrätten och fotografirätten, Uppsala 1964

Förkortningar

TF = Tryckfrihetsförordningen den 5 april 1949

URL = Lagen den 30 december 1960 om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

FotoL = Lagen den 30 december 1960 om rätt till fotografisk bild

KU = Konstitutionsutskottet

NJA = Nytt juridiskt arkiv

SGU = Sveriges geologiska undersökning

SOU = Statens offentliga utredningar

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Justitiedepartementet

Den 30 juni 1961 uppdrog Kungl. Maj:t åt offentlighetskommittén att verkställa utredning rörande upphovsrätt till handlingar, upprättade hos myndighet som avses i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Offentlighetskommittén får härmed vördsamt överlämna betänkande med förslag till lag om ändring i lagen den 30 december 1960 (nr 729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, m. m.

I behandlingen av ärendet har deltagit hovrättspresidenten Björn Kjellin, ordförande, expeditionschefen Göran Borggård, riksdagsmannen Thure Dahlberg, redaktören Anders Y. Pers och professorn Nils Stjernquist, ledamöter, samt riksarkivarien Åke Kromnow, förste sekreteraren Rolf Romson, byråchefen Sven-Hugo Ryman och förste arkivarien Ingel Wadén, experter. Chefen för justitiedepartementet förordnade den 22 mars 1967 herr Romson att biträda kommittén som expert. I fråga om förordnandena för ledamöterna och experterna, m. m., hänvisas i övrigt till den skrivelse den 2 december 1966, varmed kommittén överlämnade sitt betänkande Offentlighet och sekretess (SOU 1966: 60 och 61).

Kommittén har, efter det att nämnda betänkande avlämnades, avgivit tre remissyttranden.

På kommittén har, såsom omtalades i skrivelsen den 2 december 1966, ankommit att behandla vissa frågor rörande kartsekretess. I denna del har emellertid kommittén funnit sig sakna anledning att nu upprätta något förslag. De handlingar som har samband med dessa frågor har återställts till justitiedepartementet.

Kommittén har härmed slutfört sitt uppdrag.

Stockholm den 26 maj 1967.

Björn Kjellin

Göran Borggård

Thure Dahlberg

Åke Kromnow

Anders Y. Pers

Rolf Romson

Sven-Hugo Ryman

Nils Stjernquist

Ingel Wadén

/ Erik Holmberg

Lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen den 30 december 1960 (nr 729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Härigenom förordnas att 9 och 49 §§ lagen den 30 december 1960 om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk skall erhålla ändrad lydelse på sätt som anges nedan.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

9 §

Handlingar, upprättade hos myndighet som avses i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, äro icke föremål för upphovsrätt.

Utan hinder av vad sålunda är stadgat må upphovsrätt göras gällande till officiell karta, upprättad inom rikets allmänna kartverk, sjökarteverket eller sjöfartsstyrelsen.

Utan hinder av vad sålunda är stadgat må upphovsrätt göras gällande till

1. officiell karta, upprättad inom rikets allmänna kartverk, sjökarteverket, sjöfartsstyrelsen eller Sveriges geologiska undersökning;

2. verk, som framställts för försäljning till allmänheten; samt

3. alster av bildkonst.

49 §

Katalog, tabell eller annat dylikt arbete, vari sammanställts ett stort antal uppgifter, må ej utan framställarens samtycke eftergöras, förrän tio år förflutit efter det år, då arbetet utgavs.

Katalog, tabell eller annat dylikt arbete, vari sammanställts ett stort antal uppgifter, må ej utan framställarens samtycke eftergöras, förrän tio år förflutit efter det år, då arbetet utgavs. *Har arbetet upprättats hos myndighet, gäller vad nu sagts endast om arbetet framställts för försäljning till allmänheten.*

Vad i 11 § första stycket och 14 § sägs skall äga motsvarande tillämpning beträffande arbete som avses i denna paragraf. Är sådant arbete eller del därav föremål för upphovsrätt, må den ock göras gällande.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Den nya lagen skall tillämpas även på verk som tillkommit före ikraftträdandet. Exemplar av verk som framställts med stöd av äldre lag får fritt spridas och visas.

Har någon före ikraftträdandet tillverkat trycksats, kliché, form eller annat sådant hjälpmedel för att med stöd av äldre lag mångfaldiga visst verk, får han använda det för detta ändamål till utgången av år 1971 och fritt sprida och visa exemplar som framställts.

**Förslag till
lag om ändring i lagen den 30 december 1960 (nr 730) om rätt
till fotografisk bild**

Härigenom förordnas att 12 § lagen den 30 december 1960 om rätt till fotografisk bild skall erhålla ändrad lydelse på sätt som anges nedan.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

12 §

I rättsvårdens och den allmänna säkerhetens intresse må fotografisk bild fritt utnyttjas.

I fråga om rätten till fotografisk bild skall vad i 9 och 49 §§ lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk är stadgat äga motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Den nya lagen skall tillämpas även på fotografisk bild som framställts före ikraftträdandet.

**Förslag till
ändrad lydelse av 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen**

Härigenom förordnas att 1 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt som anges nedan.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 kap.

8 §

Privilegier å — — — — — tjugu år.

Om den rätt, som tillkommer upphovsman till litterärt eller konstnärligt verk eller framställare av fotografisk bild, och om förbud mot att återgiva litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt, som kränker den andliga odlingens intressen, gälla vad i lag är stadgat.

Rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmän handling må genom lag begränsas av hänsyn till upphovsmannens eller framställarens rätt.

¹ Tryckfrihetsförordningen omtryckt senast 1965; se SFS 1965:818.

Motiv

I. Gällande rätt

Enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) står det varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som i förordningen är meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underättelser i vad ämne som helst.

Enligt 2 kap. 1 § TF skall varje svensk medborgare äga fri tillgång till allmänna handlingar med de inskränkningar som, enligt vissa i bestämmelsen upptagna grunder, är angivna i särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag, den s. k. sekretesslagen. Allmänna handlingar är alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar, vare sig de till myndigheten inkommit eller blivit där upprättade. Föreskriften härom utgör första stycket av 2 kap. 2 § TF; i andra stycket av samma paragraf anges att vad i kapitlet sägs om handling skall avse även karta, ritning eller bild. Särskilda definitioner på begreppen stats- och kommunalmyndighet ges i 2 kap. 3 §. Ytterligare bestämmingar av begreppet allmän handling lämnas i 2 kap. 4—7 §§ TF.¹

Den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har, enligt 1 § lagen den 30 december 1960 om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen, URL), upphovsrätt till verket, vare sig det utgör skönlitterär eller beskrivande framställning i skrift eller tal, mu-

sikaliskt eller sceniskt verk, filmverk eller alster av bildkonst, byggnadskonst, konsthantverk eller konstindustri eller har kommit till uttryck på annat sätt. Till litterärt verk hänföres i lagen karta, så ock annat i teckning eller grafik eller i plastisk form utfört verk av beskrivande art.

Enligt 2 § URL, som anger upphovsrättens ekonomiska sida (förfoganderätten), innefattar upphovsrätt med i lagen stadgade inskränkningar uteslutande rätt att föfoga över verket genom att framställa exemplar därav och genom att göra det tillgängligt för allmänheten, i ursprungligt eller ändrat skick, i översättning eller bearbetning, i annan litteratur- eller konstart eller i annan teknik. Som framställning av exemplar anses även att verket överföres på anordning, genom vilken det kan återges. Verket görs tillgängligt för allmänheten då det framföres offentligt, så ock då exemplar därav utbjudes till försäljning, uthyrning eller utlåning eller eljest sprids till allmänheten eller visas offentligt. Lika med offentligt framförande anses framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets.

I 3 § URL ges föreskrifter om upphovsrättens ideella sida. Enligt första stycket skall, då exemplar av ett verk framställs eller verket görs tillgängligt för allmän-

¹ Ett förslag till ny lydelse av 2 kap. TF har nyligen lagts fram i kommitténs betänkande Offentlighet och sekretess (SOU 1966: 60 och 61).

heten, upphovsmannen anges i den omfattning och på det sätt god sed kräver. Enligt andra stycket får ett verk inte ändras så att upphovsmannens litterära eller konstnärliga anseende eller egenart kränks. Inte heller får verket göras tillgängligt för allmänheten i sådan form eller i sådant sammanhang som är på detta sätt kränkande för upphovsmannen. Sin ideella rätt enligt 3 § kan upphovsmannen med bindande verkan eftergiva endast såvitt angår en till art och omfattning begränsad användning av verket.

Den som har översatt eller bearbetat ett verk eller överfört det till annan litteratur- eller konstart har enligt 4 § upphovsrätt till verket i denna gestalt, men han får inte förfoga däröver i strid mot upphovsrätten till originalverket.

Upphovsrätten till ett verk gäller i regel intill utgången av femtionde året efter upphovsmannens dödsår (43 § URL).

Fotografisk bild är inte föremål för upphovsrätt enligt URL. I fråga om sådan bild gäller i stället regler i lagen den 30 december 1960 om rätt till fotografisk bild (FotoL). Den som framställt sådan bild har enligt 1 § i denna lag som regel utslutande rätt att genom fotografi, tryck, teckning eller annat förfarande framställa exemplar av bilden samt att visa den offentligt. Rätten till fotografisk bild förutsätter, till skillnad från upphovsrätten till andra slag av bilder, icke att bilden kan betecknas som ett konstnärligt verk. Liksom upphovsrätten innefattar rätten till fotografisk bild vissa ideella moment. Rätten till fotografisk bild gäller i regel intill utgången av tjugofemte året efter det år då bilden framställdes. Har bilden konstnärligt eller vetenskapligt värde, gäller dock samma skyddstid som om bilden hade varit skyddad enligt URL (15 § FotoL).

TF innehåller i 1 kap. 8 § ett förbehåll om den rätt, som tillkommer upphovs-

man till litterärt eller konstnärligt verk eller framställare av fotografisk bild, och om förbud att återge litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt, som kränker den andliga odlingens intressen; därom skall gälla vad i lag är stadgat. Med hänvisningen åsyftas URL och FotoL.

De hos myndighet upprättade handlingarna är som regel icke föremål för upphovsrätt; upphovsrätt kan dock göras gällande till officiell karta, upprättad inom rikets allmänna kartverk, sjökartverket eller sjöfartsstyrelsen (9 § URL).

Övriga allmänna handlingar är däremot som regel föremål för upphovsrätt. Denna är dock inskränkt genom en föreskrift att vad som muntligen eller skriftligen anföres inför myndighet eller i statlig eller kommunal representation eller vid offentlig överläggning i allmänna angelägenheter får återges utan upphovsmannens samtycke (24 §). Denna föreskrift begränsas i sin tur genom ett par regler. Dels får utlåtande, såsom bevis åberopad skrift o. d. återges endast i samband med redogörelse för mål eller ärende vari handlingen har förekommit och i den omfattning som betingas av ändamålet med redogörelsen. Dels äger upphovsman ensam ge ut samling av sina anföranden. Bestämmelserna i 24 § syftar i första hand på handlingar som har givits in till myndighet av enskilda. Vad beträffar muntliga anföranden omfattar bestämmelserna efter ordalagen även nedteckningar som har verkställts hos myndigheten. Hur 9 och 24 §§ förhåller sig till varandra i fråga om sådana anföranden är icke fullt klart.

FotoL innehåller icke någon särskild regel om allmänna handlingar. Härav torde följa att rätt enligt denna lag kan göras gällande till fotografisk bild som utgör allmän handling, vare sig den har upprättats hos eller kommit in till en myndighet.

II. Kommitténs uppdrag

A. Äldre bestämmelser

Innan URL trädde i kraft reglerades författarrätten till allmänna handlingar genom 9 § 1) i lagen den 30 maj 1919 om rätt till litterära och musikaliska verk. Detta stadgande uteslöt från skydd lagar, förordningar, kungörelser, offentliga myndigheters, riksdagens, beredningars och kommittéers samt kyrkliga, kommunala och andra offentliga representationers handlingar, protokoll, beslut och skrivelser, »så ock andra allmänna handlingar». Enligt härskande uppfattning hindrade icke detta stadgande att författarrätt gjordes gällande till vissa till myndighet ingivna handlingar, exempelvis vetenskapliga skrifter som återopades vid sökande av professur eller annan befattning (1944 års tryckfrihetssakkunnigas betänkande SOU 1947: 60 s. 218, auktoritetskommitténs betänkande SOU 1956: 25 s. 166).

Ett undantag från den allmänna regeln i 1919 års lag infördes genom lagen den 14 december 1956 om skydd för vissa kartor. Där stadgades att inom rikets allmänna kartverk, sjökartverket eller sjöfartsstyrelsen upprättad officiell karta skulle utan hinder av vad som stadgades i 9 § i 1919 års lag vara föremål för skydd enligt nämnda lag.

I motiveringen till förslaget till denna lag yttrade föredragande departementschefen (prop. 1956: 184 s. 16) att statsverket ur affärsmässiga synpunkter var i behov av författarrättsligt skydd för sin verksamhet för framställning av de officiella kartorna. Departementschefen erinrade om att statsverket tidigare hade åtnjutit en viss faktisk ensamrätt på området genom att goda reproduktioner inte kunde framställas utan tillgång till kartoriginalen och att några olägenheter därav inte hade förports.

B. Auktoritetskommittén

Till grund för URL låg ett av auktoritetskommittén utarbetat förslag till lag om upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk (SOU 1956: 25). Enligt 9 § i förslaget skulle författningar samt beslut och yttranden av myndighet eller annat offentligt organ icke vara föremål för upphovsrätt.¹ I övrigt skulle allmänna handlingar principiellt vara underkastade upphovsrätt. Denna skulle dock inskränkas genom ett stadgande i 24 § i lagförslaget. Där stadgades att förhandlingar i offentliga representationer, inför myndigheter samt vid offentliga sammankomster för överläggning om allmänna angelägenheter fick återges utan upphovsmans samtycke. Vidare skulle upphovsman ensam få utge samling av sina anföranden.

Enligt vad kommittén anförde i sina motiv (s. 166) kunde man inte med den omfattning som statsverksamheten hade tagit utan vidare undanta samtliga allmänna handlingar från upphovsrätt och alltså generellt ge dem fria för eftertryck. Kommittén yttrade härom närmare:

Statliga organ ombesörja numera i en omfattning, som tidigare var okänd, affärsmässiga och kulturella uppgifter, där statens verksamhet organisatoriskt och praktiskt bedrivs i former motsvarande den enskilda företagsamhetens. I denna verksamhet publiceras exempelvis kartor, handböcker, kataloger, författningskommentarer och liknande arbeten, för vilka staten ur affärsmässig synpunkt är i behov av skydd mot eftertryck i samma utsträckning som privata företaget utan att något samhällsintresse påkallar begränsning i sådant skydd. Även då det gäller handlingar, som härröra från enskilda men bli allmänna genom att de inkomma till myndighet, föreligger i vissa fall

¹ Auktoritetskommittén använde termen upphovsmannarätt. I propositionen valdes i stället ordet upphovsrätt. Se SOU 1956: 25 s. 59, prop. 1960: 17 s. 31, 40. Här begagnas genomgående, utom i citat, beteckningen upphovsrätt.

behov av ett skydd mot eftertryck. Enligt kommitténs mening böra därför hithörande undantagsstadganden i förslaget utformas så, att skydd beredes åt nu avsedda statliga och enskilda intressen.

Beträffande föreskriften i 9 § om författningar samt beslut och yttranden av myndigheter och andra offentliga organ sade kommittén (s. 166), att man även från rent upphovsrättsliga synpunkter kunde motivera att dessa undantogs från upphovsrättsligt skydd:

En lag, en dom, ett beslut av myndighet eller annat yttrande av offentligt organ utgör visserligen resultatet av en författande verksamhet, vilken i och för sig kan grunda upphovsmannarätt. Men i och med den stats- eller förvaltningsrättsliga akt, varigenom den av en eller flera medverkande författade texten blivit en lag, en dom osv., måste anses att ett aktstycke av annan rättslig valör tillkommit än de litterära arbetsprodukter som äro föremål för upphovsmannarätt.

I motiveringen till 24 § i förslaget om offentliga förhandlingar anförde auktoritetskommittén (s. 257) att det i vissa fall skulle leda till orimliga resultat att generellt från upphovsrättsligt skydd undantaga vad som i TF:s mening var allmänna handlingar:

Som exempel kan anföras, att om ett vetenskapligt arbete åberopas vid sökande av professur eller annan befattning och ingives till den myndighet som handlägger ärendet, arbetet därigenom blir att anse som allmän handling och att det alltså med angivna ståndpunkt skulle vara fritt för envar att avtrycka det. Enligt kommitténs mening bör ett undantagsstadgande därför erhålla en något mer begränsad räckvidd än den nuvarande regeln efter orden äger. Lämpligt synes vara att det förklaras avse förhandlingar i offentliga representationer och inför myndigheter. Stadgandet bör härvid icke inskränkas till skriftliga förhandlingar utan bör gälla även muntliga sådana.

Kommittén erinrade om att förhandlingar och yttranden av detta slag enligt 1919 års lag var helt uteslutna från skydd och fortsatte:

Det är emellertid riktigare att utgå från att förhandlingarna och yttrandena äro skyddade som verk, i den mån de uppfylla kraven härutinnan, men tillåta att de må återgivas utan upphovsmans samtycke. En sådan konstruktion innebär, att upphovsmannen principiellt är bevarad vid sin rätt och äger hävda sina ideella befogenheter mot den som utnyttjar verket.

C. Remissbehandlingen

Kommitténs förslag till lösning av frågan om upphovsrätt till allmänna handlingar godtogs av det stora flertalet remissinstanser.

Några remissinstanser åberopade tryckfrihetsrättsliga synpunkter och menade, att sådana handlingar borde undantagas från upphovsrätt i större omfattning än kommittén förordat.

Svenska tidningsutgivareföreningen ansåg att allmänna handlingar helt borde undantagas från upphovsrätt. Att skydda handlingar, som upprättas av myndighet, syntes, yttrade föreningen, strida mot TF. Vad kommittén anförde om att staten har behov av skydd mot eftertryck för vissa grupper allmänna handlingar kunde icke vara av den vikt, att det kunde motivera ett avsteg från gällande principer om allmänna handlingars offentlighet. Beträffande allmänna handlingar, som härrör från enskilda personer, kunde i och för sig anföras starkare skäl för kommitténs förslag, men ej heller i denna del kunde detta godtagas. Förslaget var enligt föreningens mening olämpligt ur allmänna synpunkter och innebar även en försämring av pressens möjligheter att utnyttja allmänna handlingar som informationskällor. Hittills tillämpad praxis hade icke heller synts medföra olägenhet för någon.

Publicistklubben framhöll, att upphovsrätt till allmänna handlingar icke kunde omfatta offentliggörande i tryck utan fick begränsas till framställning i annan form, t. ex. i radio, vid uppläsning o. dyl., och hemställde att lagen om upp-

hovsrätt omarbetades med beaktande härav. Härom anfördes följande:

Enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen skall det stå varje svensk medborgare fritt att offentliggöra allmänna handlingar. Detta stadgande innebär uppenbarligen, att auktorrättsliga inskränkningar av civillags natur icke äro möjliga i envars rätt att i tryck publicera allmänna handlingar. Däråt kan intet göras utan att tryckfrihetsförordningen ändras. Vad som i detta hänseende kan bli stadgat i lagen om upphovsrätt kan icke ha verkan gentemot tryckfrihetsförordningens tydliga grundlagsbud. Självfallet är det möjligt att i upphovsrättslagen instifta en upphovsrätt för allmänna handlingar, men i sådant fall kan denna icke omfatta offentliggörande i tryckt skrift. — — —

Därest ett behov föreligger för staten att erhålla en upphovsrätt för vissa verk, som äro att anse som allmänna handlingar, omfattande även återgivande i tryckt skrift, måste tryckfrihetsförordningen i förevarande avseende ändras. Detsamma gäller, därest — såsom i och för sig kan vara rimligt — upphovsrätten skall bevaras för enskild person till verk, till vilket han ursprungligen haft upphovsrätt, men som inkommit till myndighet och där blivit allmän handling. — — — En revision av tryckfrihetslagstiftningen kan på förevarande punkt övervägas för att möjliggöra ett hänsynstagande till berörda auktorrättsliga regler.

Publicistklubben framhöll slutligen, att det ur allmän pressynpunkt var av mycket stor betydelse att inga onödiga begränsningar stadgades i pressens tillgång till allmänna handlingar. Varje inskränkning härvidlag kräver noggranna överväganden.

Även *styrelsen för Sveriges advokatsamfund* och *Svenska bokförläggareföreningen* ansåg, att kommittén icke tillräckligt hade beaktat principen om allmänna handlingars offentlighet. Dessa instanser hade visserligen icke något att erinra mot att frågan löstes inom den upphovsrättsliga lagstiftningen. De ansåg emellertid att denna princip påkallade att allmänna handlingar undantas från upphovsrätt i högre grad än kommittén förordnat.

Advokatsamfundets styrelse framhöll, att i vårt demokratiska samhälle detta undantag, med hänsyn till varje medborgares grundlagsenliga rätt att genom trycket utge allmänna handlingar, icke får begränsas mer än vad som är oundgängligen erforderligt. Det syntes styrelsen som om samma synpunkter, som motiverade de i förslaget gjorda undantagen, kunde motivera ytterligare undantag. Omfattningen av begreppet allmänna handlingar ur upphovsrättslig synpunkt synes icke vara närmare utredd. Utan en fullständig utredning härom torde det ej låta sig göra att närmare ange, vilka dessa ytterligare undantag skulle vara. Styrelsen ifrågasatte om ej denna synnerligen viktiga fråga skulle kunna lösas genom ett stadgande, att allmänna handlingar i tryckfrihetsförordningens mening icke skall vara föremål för upphovsrätt annat än i vissa, i lagtexten särskilt angivna undantagsfall. Angående principen vid angivande av sådana fall anförde styrelsen:

I lagstiftningen särskiljes mellan två olika slags allmänna handlingar, nämligen dels sådana som inkommit till myndighet och dels de som där bli upprättade. Det förefaller som om man i denna uppdelning skulle kunna finna en principiell skiljelinje mellan de handlingar som böra åtnjuta publiceringsskydd och andra verk. De handlingar som upprättats hos offentlig myndighet skulle således i regel fritt få tryckas av envar, under det att till myndigheten inkomna handlingar skulle åtnjuta skydd enligt lagen om upphovsrätt. Beträffande den första gruppen av handlingar skulle möjligen en undantagsregel bli erforderlig, så att upphovsmannaskydd skulle föreskrivas i vissa i lagen bestämt angivna fall. Att den andra gruppen handlingar stundom kan återgivas utan upphovsmannens samtycke framgår av 24 §.

Styrelsen framförde vidare tanken att på detta område stadga tvångslicensbestämmelser.

Bokförläggareföreningen anförde, att de undantag från principen om allmänna handlingars frihet, som förslaget ville in-

föra, icke lät sig överblickas och bedömas och i varje fall var alltför vidsträckta. I stället borde man generellt undantaga allmänna handlingar från upphovsrätt och låta det upphovsrättsliga skyddet vara beroende av särskilt stadgande därom. Inskränkningar i huvudregeln om allmänna handlingars frihet måste — vare sig de stadgades nu eller infördes genom senare företagna lagändringar — i tryckfrihetens intresse i varje enskilt fall bli föremål för debatt och därmed följande kontroll att de är förenliga med tryckfrihetslagstiftningens anda. Till stöd för sin uppfattning åberopade föreningen ett vid yttrandet fogat utlåtande av professor Ole Westerberg (utlåtandet fogas vid offentlighetskommitténs betänkande som bilaga).

Från andra håll gjordes gällande, att allmänna handlingar borde undantagas från upphovsrätt i något mindre omfattning än enligt förslaget. *Stim* (föreningen Svenska tonsättares internationella musikbyrå), *föreningen Svenska tonsättare, Skap* (föreningen Svenska kompositörer av populärmusik) och *Svenska musikförläggareföreningen* ansåg sålunda att litterära och musikaliska verk, vilka blir föremål för offentlig myndighets beslut och fogas som bilagor till kungl. kungörelser, icke därigenom bör förlora upphovsrättsligt skydd. Det måste enligt föreningarnas mening anses som en allvarlig konsekvens av förslaget att exempelvis en koralbok, vilken genom kungörelse anbefallts för användning i svenska kyrkan och som bilaga fogats till kungörelsen, icke skulle bli föremål för upphovsrätt.

D. 1960 års proposition

Bestämmelserna om upphovsrätt till allmänna handlingar i det förslag till lag om upphovsrätt som förelades 1960 års riksdag (prop. 1960: 17) anslöt sig nära till vad auktorrättskommittén hade föreslagit. Enligt 9 § skulle författningar samt

beslut och yttranden av myndighet, som avses i 2 kap. 3 § TF, inte vara föremål för upphovsrätt. Andra hos myndighet upprättade handlingar skulle sålunda vara föremål för upphovsrätt enligt eljest gällande regler; rätten till fotografisk bild skulle dock, liksom enligt den sedermera antagna lagen, bestämmas av FotoL.

I motiveringen till förslaget (prop. 1960: 17 s. 93) framhöll föredragande departementschefen, att begreppet allmänna handlingar omfattade samtliga hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade handlingar. Han tillade:

Såsom allmänna handlingar är därför även att anse olika tryckalster, som publiceras i statens affärsmässiga eller kulturella verksamhet och som ofta är av alldeles samma slag som av enskilda företag utgivna arbetsprodukter; hit hör av staten utgivna handböcker, kartor, kataloger, författningskommentarer o. dyl. Beträffande sådana alster är egenskapen av allmän handling mera formell och den bör icke utgöra hinder mot att erkänna upphovsrättsligt skydd i vanlig ordning. Staten är här likaväl som motsvarande enskilda organ i behov av skydd mot obehörigt utnyttjande, främst eftertryck; jag vill erinra om att behovet av skydd beträffande en viss grupp statliga arbetsprodukter av hithörande slag, nämligen de officiella kartorna, visat sig så trängande, att man icke ansett sig kunna avvakta frågans lösning i samband med revisionen av upphovsrätten, utan 1956 infört skydd genom en särskild lag. Begreppet allmän handling innesluter vidare skrifter och andra handlingar som inges till myndighet av enskilda. Också beträffande sådana aktstycken föreligger i vissa fall behov av upphovsrättsligt skydd, t. ex. då fråga är om vetenskapliga arbeten som inges i ett befordringsärende.

I det förslag som remitterades till lagrådet hade 24 § en avfattning som i sak överensstämde med vad auktorrättskommittén hade föreslagit; uttrycket »förhandlingar» förtydligades dock så att det sades ut att både muntliga och skriftliga förhandlingar avsågs. Departementschefen yttrade att den gränsdragning som

kommittén hade gjort i princip inte gav anledning till invändningar. Han fortsatte (s. 164):

I praktiken leder en sådan regel i de flesta fall till samma resultat som den nuvarande bestämmelsen, att allmänna handlingar generellt är undantagna från upphovsrättsligt skydd. Det föreslagna stadgandet innebär emellertid att upphovsrätt blir förbehållen i fråga om sådant material, som icke ingår som led i förhandling, exempelvis vetenskapliga arbeten som inges vid sökande av professur eller annan befattning, eller böcker och konstverk, vilka inges i rättegång allenast såsom bevismedel. Det synes påkallat att upphovsrättsligt skydd beredes i sist avsedda och andra jämförliga fall.

Lagrådet föreslog en annan avfattning av 24 §, och propositionen utformades i enlighet med lagrådets förslag. Enligt detta förslag, som i huvudsak stämmer överens med den gällande lydelsen, får vad som muntligen eller skriftligen anföres inför myndighet eller i statlig eller kommunal representation eller vid offentlig sammankomst för överläggning om allmänna angelägenheter återges utan upphovsmans samtycke; dock att utlåtanden, såsom bevis åberopade skrifter och dylikt får återges allenast i samband med redogörelse för mål eller ärende vari de förekommit och i den omfattning som betingas av ändamålet med redogörelsen. Vidare sägs i denna lydelse att upphovsman ensam äger utge samling av sina anföranden.

Lagrådet yttrade (s. 386):

Som en gemensam beteckning på de anföranden av skilda slag som enligt paragrafen skola få återges utan upphovsmans samtycke användes i förslaget »muntliga och skriftliga förhandlingar». Man har ansett sig däri genom begränsa stadgandets räckvidd till att avse sådant som kunde sägas innebära en förhandling i inskränkt bemärkelse. På sådan grund har man förmenat, att det ej skulle vara tillåtet att fritt återgiva t. ex. böcker eller konstverk, som i rättegång åberopades som bevis, och än mindre vetenskapliga skrifter som ingäves till myndighet

i ett befordringsärende. Även sakkunnigutlåtanden ha ansetts kunna falla utanför stadgandet; dock att det skulle vara medgivet att utan upphovsmans samtycke återgiva sådana i samband med en redogörelse för mål eller ärende, vari de förekommit.

Lagrådet kan icke finna, att »förhandlingar» i detta sammanhang är en lämplig beteckning. Ej heller eljest synes den föreslagna formuleringen lämna tillräckligt stöd för en tillämpning i den riktning som nyss angivits. Lagrådet förordar, att den avsedda inskränkningen i upphovsrätten förklaras gälla vad som muntligen eller skriftligen anföres inför myndighet eller i statlig eller kommunal representation eller vid offentlig sammankomst för överläggning om allmänna angelägenheter. Genom uttrycklig föreskrift bör därjämte sörjas för att utlåtanden och bevis m. m., som man ej velat helt frige, komma i åtnjutande av skydd i avsedd omfattning. Förslagsvis kunde detta ske genom en bestämmelse, att utlåtanden, såsom bevis åberopade skrifter och dylikt må återgivas allenast i samband med redogörelse för mål eller ärende vari de förekommit och i den omfattning som betingas av ändamålet med redogörelsen. Liksom i förslaget skulle vidare stadgas, att upphovsman äger ensam utgiva samling av sina anföranden.

E. Riksdagsbehandlingen

Första lagutskottet underströk (utl. 1960: 41 s. 44) att det är av omistligt värde att rätten att fritt återge offentliga handlingar inte inskränks mer än som kan anses oundgängligen erforderligt. Utskottet menade att den metod, som i propositionen hade föreslagits för att införa upphovsrättsligt skydd för vissa grupper av sådana handlingar, innebar risk för att skydd komme att gälla även för handlingar, i fråga om vilka ett behov därav inte föreligger. I stället borde som huvudregel uppställas att de hos myndighet upprättade handlingarna inte var föremål för upphovsrätt, och genom särskilda regler borde stadgas skydd för de grupper av handlingar som ansågs vara i behov därav. En utredning var, ansåg utskottet, nödvändig för att undantagen skulle kunna utformas. I lagen borde emellertid ome-

delbart intas en bestämmelse om att sådana officiella kartor som avsågs med 1956 års lag skulle vara föremål för upphovsrätt. Beträffande de till myndighet ingivna handlingarna riktade utskottet inte någon anmärkning mot Kungl. Maj:ts förslag.

Utskottet föreslog den lydelse av 9 och 24 §§, för vilken redogjorts i det föregående (under I), och föreslog vidare riksdagen att hemställa om en utredning, huruvida allmänna handlingar borde erhålla upphovsrättsligt skydd i andra fall än som följde av utskottets förslag till avfattning av 9 §. Riksdagen beslöt i dessa hänseenden i enlighet med utskottets förslag.

F. Direktiven

Den 30 juni 1961 uppdrog Kungl. Maj:t åt offentlighetskommittén att verkställa utredning rörande upphovsrätt till handlingar, upprättade hos myndighet som avses i 2 kap. 3 § TF. I direktiven för utredningen yttrade föredragande departementschefen bl. a.:

Jag vill nu förorda att förevarande spörsmål upptages till utredning. En dylik utredning bör syfta till att, efter noggrann kartläggning av den omfattning i vilken de olika statliga myndigheterna utger publikationer avsedda för avsättning hos allmänheten, pröva vilka publikationer som är av sådan karaktär att det kan anses för statsverket angeläget att upphovsrättsligt skydd införes, samtidigt som det bör övervägas huruvida i varje särskilt fall ett skydd kan godtagas med hänsyn till tryckfrihetsrättsliga principer. Motsvarande undersökning bör genomföras även på det kommunala området. Utredningen bör vidare överväga i vilken form eventuellt erforderliga bestämmelser bör meddelas. Härvid bör beaktas att det å ena sidan är ett önskemål att bestämmelserna ej göres kasuistiska utan att skyddade alster anges genom mera allmänna kriterier men att det å andra sidan, såsom första lagutskottet anfört, finns en risk att alltför generellt avfattade bestämmelser kommer att omfatta även grupper för vilka skydd icke är nödvändigt. Det bör även övervägas huruvida bestäm-

melserna bör upptagas i lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller om de bör ges i särskild lagstiftning.

G. Framställning från Sveriges geologiska undersökning

I framställning den 30 november 1964 till Kungl. Maj:t hemställde Sveriges geologiska undersökning (SGU) om sådan lagändring att upphovsrätt skulle kunna göras gällande beträffande officiell karta, upprättad inom SGU. SGU åberopade ståndpunktstagandet i fråga om de officiella kartor som framställts inom rikets allmänna kartverk, sjökartverket eller sjöfartsstyrelsen. Användningsområdet för och behovet av geologiska kartor är, sade verket, ständigt stigande i både offentlig och enskild verksamhet, och olika intressen har anmält önskemål om snabbara och mera omfattande kartutgivning. Samtidigt har, fortsatte ämbetsverket, de tekniska möjligheterna till avtryckning av sådana färgkartor som de geologiska kartbladen ökat, och man får därför räkna som en praktisk möjlighet att avtryckning av SGU:s kartor kan äga rum i enskilt kommersiellt syfte. SGU nämnde också, att ämbetsverket hade inlett ett tekniskt samarbete med rikets allmänna kartverk beträffande framställningen av det topografiska underlagstrycket till den geologiska kartan över södra och mellersta Sverige, och menade att detta samarbete kunde stöta på formella svårigheter, om kartverkets och SGU:s kartor har olika rättslig ställning. Slutligen nämnde SGU, att verket förberedde tryckning av en serie geofysiska kartor, som har ett speciellt ekonomiskt värde för malmletningsverksamhet och som samtidigt är relativt lätta att reproducera.

Sedan offentlighetskommittén hade avgivit remissyttrande över SGU:s framställning, överlämnades denna den 16 juni 1966 till offentlighetskommittén för att beaktas vid fullgörandet av dess uppdrag.

III. Frågans räckvidd

A. Statligt tryck

På kommitténs uppdrag har förste bibliotekarien vid utrikesdepartementet Ivar Beskow gjort en systematisk bearbetning av offentligt tryck. Bearbetningen, som i huvudsak avser år 1963, är begränsad till statligt tryck. Den omfattar dock även skrifter som har givits ut av akademierna.

Beskow har till grund för systematiken i sin bearbetning lagt en uppräknig av ämnesområden i auktorrättskommitténs betänkande (SOU 1956: 25).

Den första ämnesgruppen är författningar m. m. Hit har Beskow fört även regleringsbrev och vissa andra beslut in casu. Även anvisningar, som enligt Beskow kan uppfattas som rättsligt bindande, har förts hit. Anvisningar, cirkulärsamlingar o. d. från centrala verk utgör en betydande del av dessa skrifter.

Som en andra ämnesgrupp upptar Beskow domar m. m. Här anges vissa av staten utgivna domssamlingar och dessutom sammanställningar av förvaltningsbeslut och av yttranden som anses vägledande för myndigheters praxis sådana som riksdagens ombudsmäns ämbetsberättelser.

En tredje ämnesgrupp är protokoll. Gruppen omfattar i huvudsak riksdagens och allmänna kyrkomötets protokoll med bihang och register.

Den fjärde gruppen är berättelser. Den består av verksamhetsberättelser från förvaltningsmyndigheter, forskningsinstitutioner, vårdinrättningar, undervisningsanstalter m. m., revisionsberättelser osv.

Den femte gruppen av publikationer är betänkanden. En huvudgrupp är statens offentliga utredningar. I övrigt har medtagits vissa departementspromemorior som publicerats såsom bilagor till propositioner, vidare utredningar och undersökningar gjorda av centrala och regionala förvaltningsmyndigheter m. m.

Som en sjätte grupp tar Beskow upp utlåtanden. Vad som avses här är huvudsakligen remissyttranden vilka tryckts såsom delar av offentliga utredningar eller såsom bilagor till propositioner eller utskottsutlåtanden.

Den sjunde gruppen benämnes statistik. Här redovisas hela den av statistiska centralbyrån och andra centrala myndigheter utgivna officiella statistiken och vissa fristående statistiska undersökningar. Beskow nämner dock att han har fört vissa fördjupade bearbetningar av statistiskt material till gruppen vetenskapliga publikationer.

Till en åttonde grupp har Beskow fört matriklar, dvs. förteckningar, ofta periodiska, över personalen vid ett verk eller en myndighet, eleverna vid en läroanstalt m. m. Som matriklar har Beskow också klassificerat förteckningar över vissa kategorier av djur, t. ex. Riksstambok över avelssvin, och över döda ting, t. ex. Sveriges skeppslista.

Den nionde gruppen benämner Beskow anvisningar. Tanken synes ha varit att hit föra sådana anvisningar som inte är bindande utan mera innefattar råd och vägledning för myndigheter eller allmänheten. I huvudsak är det fråga om centrala förvaltningsmyndigheters anvisningar av typen anvisningar angående skydd mot yrkesfara vid dykeriarbete samt socialstyrelsens råd och anvisningar i socialvårdsfrågor. Gränsen mot gruppen författningar synes dock icke vara skarp.

Till en tionde grupp, information, har Beskow fört skrifter, som främst har till uppgift att sprida upplysning, vare sig adressaten är den stora allmänheten eller myndigheten underställda organ eller tjänstemän. Även här finns åtskilliga publikationer som har givits ut av centrala förvaltningsmyndigheter, däribland reklaambroschyrer från postverket och statens järnvägar. En annan kategori är smärre skrifter från statliga forsknings-

institutioner. Även Svenska institutets skrifter för utländsk publik har upptagits här.

Till den elfte gruppen, handböcker, har förts »kvalitativt tyngre vägande och kvantitativt ofta mer omfattande» skrifter. Några exempel: Meteorologi för krigsmakten, Allmän musiklära, Rättskunskap för posttjänstemän, Hur man väljer och använder potatisupptagare, Kost och karies, statsliggaren, Sociala meddelanden, Handbok i oljeeldning för fastighetsuppvärmning, Pris- och kartellfrågor, Offentliga dokument m. m. rörande viktigare svenska utrikespolitiska frågor 1962.

Vissa militära instruktionsböcker av större allmänt intresse har redovisats bland handböckerna. I övrigt har de förts till en särskild grupp. Beskow har icke strävat efter att göra redovisningen fullständig.

Som den trettonde gruppen har upptagits personaltidskrifter.

Den fjortonde gruppen består av vetenskapliga publikationer. Här finns åtskilliga arbeten utgivna av universitet, högskolor och statliga forskningsinstitutioner sådana som landsmålsarkiven i Lund och Uppsala, statens råd för byggnadsforskning och Sveriges geologiska undersökning. Hit har också förts expertutlåtanden som har fogats till kommittébetänkanden.

Den femtonde gruppen, jubileumsskrifter m. m., omfattar ett tiotal skrifter, till största delen utgivna av undervisningsanstalter.

Som en sextonde grupp tar Beskow upp kartor och sjökort. Hit hör den ekonomiska kartan, den topografiska kartan, geologiska kartor, flygplatskartor och sjökort. Beskow har särskilt anmärkt att telestyrelsen har anmält intresse för att få kartmaterialet i telefonkatalogerna skyddat.

Den sjuttonde gruppen, tidtabeller, omfattar endast vissa av postverket och statens järnvägar utgivna tabeller. Beskow

anmärker att tidtabellen Sveriges kommunikationer, officiell tidtabell för Sveriges järnvägar, utges av ett aktiebolag.

Till den adertonde gruppen, kataloger, hör musei-, utställnings-, bok- och bibliotekskataloger, postgiro- och rikstelefonkatalogen m. m.

Som de nittonde och tjugonde grupperna har upptagits studiehandböcker och timplaner, vari innefattas föreläsningsskataloger o. d. för universitet och högskolor.

Till en avslutande tjugoförsta grupp har Beskow fört översättningar. Motivet härtill är att översättaren enligt URL åtnjuter skydd för själva översättningen. Till denna grupp har Beskow fört endast översättningar av skrift som har utgivits även på svenska eller där en på svenska upprättad handling finns. Övriga på utländskt språk utgivna publikationer har redovisats endast på sin plats i systematiken i övrigt.

B. Statlig utgivning av läroböcker

Inom skolöverstyrelsen har man, efter sammanslagningen med överstyrelsen för yrkesutbildning, inrättat en arbetsenhet som under namnet SÖ-förlaget bl. a. ger ut läroböcker för det nya gymnasiet i konkurrens med enskilda förlag. En redogörelse för denna verksamhet lämnas i en bilaga till det i nästa avsnitt omtalade betänkandet Statlig publicering. Planer finns också på att i någon form genom statliga insatser främja eller ombesörja utgivning av akademisk kurslitteratur; frågan härom utreds för närvarande av en inom universitetskanslersämbetet tillsatt expertgrupp, kommittén för akademisk kurslitteratur. Frågan om produktion av läroböcker och andra pedagogiska hjälpmedel för undervisningsväsendet överhuvudtaget utreds av läromedelsutredningen (se 1967 års riksdagsberättelse E: 50). En av utredningens uppgifter är att utreda frågan om inrättande av ett

samhällsägt förlag för produktion av läroböcker och andra pedagogiska hjälpmedel.

Skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet har under år 1966 låtit verkställa en utredning angående vissa upphovsrättsliga frågor i samband med undervisningen. Utredningen gjordes av professorn i civilrätt vid Uppsala universitet Svante Bergström. Ämbetsverken överlämnade den till Kungl. Maj:t med skrivelse den 12 december 1966.

Bergström framhåller att enligt 9 § URL allt studiematerial som utges av t. ex. skolöverstyrelsen, skolmyndigheter på läns- eller kommunplanet, universitetskanslersämbetet, universitet och högskolor eller dessas institutioner utgör allmän handling och därför kan utnyttjas fritt av envar. Detta medför, säger Bergström, två allvarliga olägenheter:

Den ena olägenheten är att författarna inte får upphovsrättsligt skydd för sina prestationer, vilket de uppenbarligen inte sällan är känsliga för. Rättsläget kan medföra att det kan bli svårt för myndighet som utger studiematerial i egen regi att få medverkan av lämpliga författare. Detta gäller framför allt sedan det oförmånliga rättsläget blir mera allmänt känt.

Den andra olägenheten är att det kan bli svårt för en sådan myndighet att få tillgång till redan tryckt material för sina utgåvor, t. ex. texter eller bilder från redan utgivna böcker. Det kan inte förtänkas en författare eller förläggare att han vägrar att överlämna material som genom att införas i t. ex. en lärobok, utgiven av myndighet, blir s. a. s. allmän egendom. Även om denna senare konsekvens går betydligt längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med allmänna handlingars offentlighet har jag svårt att se att man utan våld på lagtexten kan undvika en sådan konsekvens.

Skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet anför i sin skrivelse till Kungl. Maj:t vissa kompletterande synpunkter på frågan om upphovsrätt till allmän handling. Ämbetsverken säger:

Det förefaller ämbetsverken — från de synpunkter ämbetena har att beakta i sitt arbete — vara stötande att, som tycks vara fallet, den gällande lagstiftningen skall anses innebära, att verk, vilket eljest skulle ha varit skyddat av upphovsrättslagen, i vissa fall kan inordnas under begreppet allmän handling och därigenom helt bli undandraget upphovsrättsligt skydd.

Upphovsrätten avser »verk» och denna rätt tillkommer »den som skapat» det. Verk i upphovsrättslagens mening skall rimligen inte kunna förlora hela sin begreppsmässiga innebörd genom att förvandlas till något helt annat, nämligen en handling, med hänvisning till att det »upprättats» inom eller inkommit till offentlig myndighet. Denna inadvartens i lagstiftningen synes numera vara uppenbar och bör undanröjas genom att det slås fast, åtminstone som en huvudregel, att verk, som avses i 1 § upphovsrättslagen, inte kan ordnas in under begreppet handling i tryckfrihetsförordningens mening.

C. Statskontorets utredning

Statskontoret har nyligen i betänkandet Statlig publicering (SOU 1967: 5) redovisat vissa utredningar rörande den statliga publikations- och tryckeriverksamheten. Som ett led i arbetet anordnade statskontoret en rundfråga till samtliga Kungl. Maj:t underställda myndigheter med undantag av de affärsdrivande verken och de militära myndigheterna. Betänkandet innehåller en *publikationsförteckning* med uppgifter om kvantiteter och ekonomi (bilaga 4). Statskontoret nämner (s. 42) att av enkäten inte har framkommit något som tyder på att upphovsrättens utformning skulle göra det svårt för myndigheterna att erhålla manuskriptbidrag: avsaknaden av upphovsrätt har inte i något fall ansetts utgöra hinder i detta avseende. Att upphovsrätt saknas för de hos myndighet upprättade handlingarna lär emellertid i några enstaka fall, säger statskontoret (s. 69), ha haft till följd att myndighet inte har kunnat välja den förläggare som har bedömts som förmånligast. Andra intressenter har nämligen, yttras det, kunnat ställa krav på tillgång till sam-

ma underlag för egen publicering, vilket har medfört att den önskvärde förläggaren inte längre har haft samma intresse av utgivningen.

D. Kommunalt tryck

Någon centralt sammanställd bibliografi över kommunalt tryck finns inte. En systematisk bearbetning, liknande den som Beskow utfört i fråga om det statliga trycket, skulle därför ha krävt mycket arbete och stora kostnader. Kommittén har, redan på grundval av vad som framkommit genom Beskows bearbetning, funnit att det finns goda möjligheter att, såsom det sägs i direktiven, ange de alster som skall skyddas genom mera allmänna kriterier. Det saknas anledning att räkna med att det skulle ligga till på annat sätt i fråga om kommunernas tryck. Kommittén har därför inte ansett det nödvändigt att genomföra en lika omfattande undersökning på det kommunala området.

IV. Kommitténs allmänna överväganden

Bestämmelserna i TF har till uppgift att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. De avser huvudsakligen den sida av yttrandefriheten som hänför sig till bruket av tryckt skrift. För att främja det angivna syftet har man där föreskrivit att envar skall äga fri tillgång till allmänna handlingar och rätt att offentliggöra sådana handlingar i tryckt skrift. Lagen om upphovsrätt å andra sidan syftar till att skydda det andliga skapandet inom litteratur och konst. Rätten att förfoga över verket genom att framställa exemplar därav och genom att göra det tillgängligt för allmänheten tillförsäkras därför upphovsmannen. Även dennes ideella rätt till verket är skyddad i vissa hänseenden. Sålunda skall, då exemplar framställs, upphovsmannen angivas i den omfattning och på det sätt god sed

kräver, och vidare får verket inte ändras så att upphovsmannens litterära eller konstnärliga anseende eller egenart kränkes.

Mellan de båda lagkomplexen föreligger väl djupare sett icke någon konflikt. De fullföljer snarare ett gemensamt syfte att skapa förutsättningar för ett fritt samhällsskick och en andlig odling. Tekniskt kan emellertid en kollision uppkomma mellan reglerna om allmänna handlingars offentlighet och upphovsmannens ensamrätt att disponera över sitt verk, för den händelse att allmän handling utgör litterärt eller konstnärligt verk.

Denna kollision mellan lagreglerna beaktades vid TF:s tillkomst. Det framhölls då att denna skall innehålla de offentlig-rättsliga regler som tjänar till att upprätthålla en allmän och lagbunden tryckfrihet men att dess bestämmelser icke ingriper i gällande privaträttsliga regler och rättsgrundsatser (SOU 1947: 60 s. 217). Man införde i 1 kap. 8 § TF en hänvisning till allmän lag för att klargöra att upphovsrätten kan inskränka den rätt att fritt utge tryckt skrift som eljest tillkommer envar. Avfattningen av detta stödande har senare, vid URL:s tillkomst, jämkats så att det syftar på denna lag och FotoL. I vilken utsträckning ett sådant undantag skulle gälla allmän handling lämnades i viss mån öppet vid TF:s tillkomst. Denna fråga behandlades ingående vid förarbetena till URL. Auktorrättskommitténs förslag, vilket i huvudsak bibehölls i propositionen, innebar att upphovsrätten som huvudregel skulle gälla också allmänna handlingar som upprättats hos myndighet; endast vissa begränsade undantag föreslogs, nämligen för författningar samt beslut och yttranden av myndighet. Vidare skulle det som muntligen eller skriftligen anföres inför myndighet få återges med vissa begränsningar, något som alltså kunde ha tillämpning både på angivna och hos myndighet upprättade

handlingar. Efter ett initiativ i riksdagen blev emellertid den förra delen av förslaget icke godtagen. I stället gjordes ett generellt undantag för allmänna handlingar som upprättats hos myndighet. Dessa är sålunda icke föremål för upphovsrätt annat än då det uttryckligen angivits, något som för närvarande gäller vissa officiella kartor. Däremot godtogs förslaget om rätt att med vissa begränsningar återgeva det inför myndighet anförda.

Det är enligt offentlighetskommitténs mening självklart att upphovsmannen, sedan hans verk har blivit en allmän handling, inte skall kunna bestämma över verket på det sättet att han inskränker den grundlagsenliga rätten att ta del av handlingen. I vad mån principen om allmänna handlingars offentlighet skall vika för privata intressen bestäms enligt gällande regler genom en särskild lag, sekretesslagen, i vilken begränsningarna av offentlighetsprincipen skall anges noga. (Det förslag kommittén har framlagt i ett tidigare betänkande, SOU 1966: 60 och 61, innebär att regleringen i större utsträckning skall göras direkt i TF.) Därutöver bör inga begränsningar få förekomma. I samband med tillkomsten av URL blev emellertid stadgandet i 1 kap. 8 § TF omarbetat så att det i detta hänseende icke är otvetydigt. Kommittén vill förorda att förbehållet i 1 kap. 8 § TF på ungefär samma sätt som före URL:s tillkomst skall gälla endast rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmän handling.

En sådan justering innebär också att en myndighet icke under hänvisning till URL kan vägra att på begäran tillhandahålla avskrift av en allmän handling. Det synes inte vara nödvändigt att införa någon erinran i URL om detta. Det sagda har betydelse inte bara i fråga om handlingar i hävdvunnen mening utan också i fråga om grammofonskivor och

andra inspelningar, i den mån dessa betraktas som handlingar (se därom det nyss nämnda betänkandet SOU 1966: 60 s. 130). Rätten att ta del av allmän handling och att erhålla avskrift eller kopia därav kan alltså få betydelse även vid tillämpningen av 45 och 46 §§ URL.

Beträffande rätten till offentliggörande betonade första lagutskottet i sitt utlåtande över förslaget till URL att det är av omistligt värde att rätten att fritt återge offentliga handlingar inte inskränks i vidare mån än som kan anses oundgängligen erforderligt. Utskottet pekade på risken för att med den av auktoritetskommittén och departementschefen föreslagna metoden upphovsrättsligt skydd skulle komma att gälla även beträffande handlingar som inte behövde ett sådant skydd. Enligt offentlighetskommitténs mening är den ståndpunkt som utskottet sålunda intog den riktiga. Den i grundlagen fastslagna rätten att fritt utge offentliga handlingar måste anses vara den viktigare. Det kan inte vara riktigt att genom en generell regel i URL förvandla TF:s princip om fri rätt att ge ut allmänna handlingar i tryck till ett undantag blott för vissa speciella fall. Kommittén vill i detta hänseende ansluta sig till de synpunkter som professor Ole Westerberg framlade i ett utlåtande i samband med remissbehandlingen av auktoritetskommitténs betänkande (utlåtandet återges nu som bilaga till offentlighetskommitténs betänkande).

Huvudregeln bör alltså vara att upphovsmannen inte skall ha rätt att förfoga över sitt verk, om det är en allmän handling.

Denna huvudregel bör få tillämpning beträffande den stora mängden av handlingar som upprättas hos eller inkommer till myndigheterna som ett led i deras verksamhet för förvaltning eller rättsskipning. Inte bara de av auktoritets-

kommittén nämnda handlingstyperna — författningar, beslut och yttranden — utan även promemorior, andra utredningar och vidare partsinlagor, bevisut-sagor och sakkunnigutlåtanden fyller en sådan funktion och tillkommer under så-dana omständigheter att frågan om upp-hovsrätten vanligen inte kan få någon praktisk betydelse.

Det kan emellertid förekomma att en allmän handling är ett verk i URL:s mening. Då det gäller sådana handlingar kan skäl anföras för att i viss omfattning bereda upphovsmannen ett skydd mot eftertryck. I all synnerhet gäller detta *verk som har givits in till myndighet*. Ett ofta citerat exempel är ett vetenskapligt arbete som återopas i en professorskon-kurrens. Andra exempel är ett verk, som återopas hos en myndighet vid en sti-pendieansökan, och ett verk, som ges in till domstol som bevis i ett mål om kränkning av upphovsrätten till verket. Även arbetsritningar, konstruktionsbe-skrivningar och liknande handlingar som på en myndighets uppdrag utarbetas av enskilt konsultföretag e. d. kan nämnas som exempel. Det skulle i sådana fall vara ett kännbart och av tryckfrihets-rättsliga skäl knappast motiverat intrång i upphovsmannens ställning, om han skulle gå miste om alla rättigheter till verket genom att detta gavs in till en myndighet.

De handlingar som ges in till myndig-het är enligt gällande lag föremål för upphovsrätt enligt allmänna regler. Vis-sa särskilda begränsningar föreskrivs dock i 24 § URL. Avfattningen av denna paragraf kan väl på några punkter inge tvekan. En anledning till tvekan undan-röjs om, såsom kommittén nyss förord-dat, TF:s hänvisning till de upphovs-rättsliga bestämmelserna avfattas så att det blir fullt klart att den fria tillgången till allmänna handlingar inte kan in-

skränkas av hänsyn till upphovsmannen. Det är också oklart vad som gäller an-gående upphovsrätten till nedteckningar av muntliga anföranden inför myndig-het, om dessa nedteckningar har gjorts hos myndigheten. Den tolkning som lig-ger närmast till hands torde vara att des-sa nedteckningar på grund av stadgan-det i 9 § icke är föremål för upphovsrätt. Det synes dock icke vara orimligt att gö-ra gällande att utgivningen av samlingar av anföranden likväl är skyddad enligt 24 §, eftersom detta stadgande har till-kommit för att uppfylla Sveriges förplik-telse enligt en punkt i Bernkonventionen och därför icke bör anses vara satt ur kraft genom 9 §. Kommittén anser sig av dessa skäl icke böra föreslå någon ändring av URL:s regler om upphovs-rätt till handlingar som har inkommit till myndighet från enskild.

Bland de *handlingar som upprättas hos myndighet* är för närvarande, såsom nyss nämnades, endast vissa officiella kar-tor föremål för upphovsrätt, nämligen de officiella kartor som har upprättats inom rikets allmänna kartverk, sjökarte-verket eller sjöfartsstyrelsen. Sveriges geologiska undersökning har anhållit om sådan lagändring att de av verket ut-givna, tryckta geologiska och geofysiska kartorna får upphovsrättsligt skydd på samma sätt som de nämnda officiella kartorna (se under II G i det föregående). Ämbetsverket återopar det stånd-punktstagande som gjordes år 1956 be-träffande de officiella kartorna och nämner, att önskemål har framkommit om en snabbare och mera omfattande utgivning av geologiska kartor samt att det numera är lättare än förut att re-producera sådana färgkartor som de geologiska kartbladen. Man får därför, säger ämbetsverket, räkna med att av-tryckning av verkets kartor kan äga rum i kommersiellt syfte.

Som framgår av den föregående framställningen har även skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet framfört önskemål om att upphovsrätt skall kunna göras gällande till handlingar upprättade hos myndigheter; vad som här främst har varit aktuellt är läroböcker och annan undervisningsmateriel som produceras inom myndighet.

Om en myndighet låter framställa ett verk för publicering, kan man förutsätta att det finns något allmänt intresse att sprida det till allmänheten. En vidsträckt spridning skulle kunna motverkas genom upphovsrätt. Det kan vidare sägas att upphovsrätten här inte är så viktig såsom medel att försäkra upphovsmannen om en skälig avkastning av hans arbete och därmed stimulera andligt skapande. Den som skapar ett verk inom myndighet kan vara tjänsteman hos myndigheten och får då, om det sker på tjänstetid, lön för skaparmödan.

För större delen av de publikationer och skrifter av olika slag som framställs hos myndighet saknas sålunda skäl att göra inskränkning i den princip om offentliggörande av allmän handling som TF innehåller. Den vid riksdagsbehandlingen av URL tillkomna huvudregeln härom måste anses vara riktig och bör icke rubbas.

Vid sidan härav kan det emellertid förekomma att myndighet låter framställa och utge handböcker, läroböcker, lagkommentarer och dylikt, vilka sprides på samma sätt som böcker och skrifter utgivna på enskilt förlag och för vilka myndigheten alltså tar betalt av allmänheten. För närvarande sker detta utan stöd av upphovsrätt. Ehuru man icke direkt kan peka på att därav har uppkommit någon skada för denna publiceringsverksamhet, kan man inte bortse från att avsaknaden av upphovsrätt kan medföra vissa risker. En företagsam en-

skild utgivare skulle t. ex. kunna ge ut en ny upplaga av ett verk som är slutsålt. Upphovsmannen skulle då inte vara skyddad. Dessa skäl har en särskild tyngd då myndigheter driver förlagsverksamhet. Det är då rimligt att myndigheterna för att skydda sina ekonomiska intressen kan hindra eftertryck. Om detta inte är möjligt, kan de få svårigheter att till sig knyta de författare, som eljest kunde ha ställt sig till förfogande, och därmed komma i underläge i konkurrensen med enskilt drivna förlag.

En avvägning mellan principen om fritt offentliggörande av allmänna handlingar och URL:s regler om skydd för upphovsmannen kan göras på det sättet att det visserligen står envar fritt att återge en hos myndighet upprättad handling men att upphovsmannen får en rätt till ersättning för nyttjandet. Man skulle alltså skapa vad som med ett upphovsrättsligt uttryck kallas en *tvångslicens* att utnyttja verk som har skapats hos myndighet. Advokatsamfundets styrelse framförde tanken därpå under remissbehandlingen av auktoritetskommitténs betänkande.

Till förmån för ett system med tvångslicens talar i främsta rummet, att det skulle ge säkerhet mot att upphovsrätten komme att medföra något absolut hinder att publicera en allmän handling i fall där publicering är motiverad av hänsyn till meningsutbyte eller upplysning. Här emot kan sägas att det i de fall då ett verk en gång har offentliggjorts i tryck i regel är möjligt att köpa exemplar därav eller i varje fall att ta del av verket på ett allmänt bibliotek. Vidare ger reglerna i 2 kap. URL om inskränkningar i upphovsrätten vissa möjligheter att begagna ett offentliggjort verk som underlag för en utvidgad publicering. Enligt 14 § första stycket får nämligen envar,

i överensstämmelse med god sed, göra citat ur offentliggjort verk i den omfattning som betingas av ändamålet. En allmän handling som icke skall hållas hemlig torde vara att anse som offentliggjord i URL:s mening (se 8 § första stycket URL; jfr prop. 1966: 40 med förslag till patentlag m. m. s. 77, 83). Det är uppenbart att hänvisningen till god sed på detta område måste leda till en generös inställning mot den som lyckas göra troligt att han vid sin publicering har väglatts av en önskan att sprida upplysning eller att ge stoff åt den allmänna debatten. Det kan tilläggas att upphovsrätten inte innebär att upphovsmannen kan förbjuda referat av verket.

Ett annat motiv för ett system med tvångslicens är att man därmed smidigare än med en förfoganderätt kan anpassa villkoren för publiceringen efter det ekonomiska intresse som föreligger hos upphovsmannen eller myndigheten. Om exempelvis myndigheten skulle sprida en skrift gratis eller för ett pris som inte motsvarar mer än kostnaden för tryckning och distribution, kan det vanligen inte sägas att upphovsmannen eller myndigheten gör någon förlust genom en ytterligare utgivning på grund av tvångslicens. Tvärtom måste det i regel vara en fördel att verket sprids i vidare kretsar utan kostnad för det allmänna. Skyldigheten att betala ersättning för nyttjandet kommer å andra sidan att minska benägenheten för utomstående att publicera allmänna handlingar i vinningssyfte i fall där det pris myndigheten har bestämt innefattar gottgörelse för arbetet med verket. Sin huvudsakliga betydelse skulle en tvångslicens få i de fall då verket inte publiceras genom upphovsmannens eller myndighetens försorg.

Mot en tvångslicens talar främst hänsyn till upphovsmannen. En handling kan ha blivit tillgänglig enligt TF:s regler vid en tidpunkt då upphovsmannen

ännu inte betraktar den som färdig för publicering. Så kan det vara, då en vetenskapsman såsom särskilt tillkallad sakkunnig inom en myndighet har gjort en utredning av en teknisk fråga eller en rättsfråga. Han kan ha för avsikt att efter bearbetning eller tillägg publicera utredningen som en uppsats i en facktidsskrift. Det vore knappast rimligt, om utredningen skulle bringas till offentligheten genom en tidigare publicering på grund av tvångslicensen. Upphovsmannen bör själv få bestämma tid och plats för publiceringen. En helt annan innebörd har det, om någon i syfte att sprida information eller att kritisera vetenskapsmannens slutsatser refererar utlåtandet i en tidskrift eller gör sådana citat därur som 14 § första stycket URL tillåter.

Det kan också ifrågasättas, om ett system med tvångslicens skulle ge ett tillräckligt skydd åt en av en myndighet bedriven förlagsrörelse. En lärobok som ges ut av exempelvis skolöverstyrelsens förlag torde ofta bli att anse såsom upprättad inom myndighet. Det kan förmodas att det skulle vara svårt för förlaget att i längden behålla en stab av skickliga författare bland sina uppdragstagare, om det skulle visa sig att förlaget inte kunde erbjuda starkare garantier mot att ett privat förlag publicerade deras verk än en kanske osäker rätt till ersättning. En tvångslicens skulle också, systematiskt utnyttjad, kunna leda till att konkurrerande enskilda förlag ryckte undan grunden för den av myndigheten bedrivna förlagsrörelsen genom att till lägre priser sprida sådana verk med vilka myndigheten redan har haft framgång.

Kommittén anser, vid sitt bedömande av de angivna omständigheterna, att tvångslicens innebär ett större ingrepp i skyddet för upphovsmannen än vad som kan anses nödvändigt för att tillgodose tryckfrihetens krav. Kommittén vill allt-

så inte förorda ett system med tvångslicenser.

De intressen som ligger bakom reglerna om skydd för upphovsmän måste i stället tillgodoses genom att man låter *vissa grupper av handlingar vara föremål för upphovsrätt enligt allmänna regler.*

Då man söker ange vilka hos myndighet upprättade handlingar som skall vara föremål för upphovsrätt, är det naturligt att söka ledning i vissa grundläggande upphovsrättsliga begrepp. För att ett verk i upphovsrättslig mening skall föreligga brukar man fordra en viss grad av självständighet och originalitet. Det måste åtminstone i någon mån vara uttryck för upphovsmannens individualitet. Dessa allmänna kriterier godtogs av auktorrättskommittén som grund för dess lagförslag (SOU 1956: 25 s. 66). Kommittén redogjorde för en rad rättsfall, där gränsen mellan vad som är verk och vad som icke är verk har varit avgörande, och framhöll, att vissa produkter som vid gränsdragningen faller utanför begreppet verk ofta förutsätter ett omfattande arbete och betydande insatser av kapital. De representerar därför, fortsatte kommittén, ej sällan ett stort värde och riskerar att utsättas för efterbildning och annat obehörigt utnyttjande. Kommittén hänvisade emellertid till förslaget om ett särskilt, mera begränsat skydd för kataloger, tabeller m. m. (se 49 § URL) och menade att betydelsen av gränsdragningen skulle minska, om detta förslag genomfördes. Inte heller under lagstiftningsärendets senare behandling i justitiedepartementet, lagrådet och riksdagen riktades någon invändning mot de krav som i enlighet med det sagda måste ställas för att ett verk skall föreligga. Med syftning i första hand på en särskild typ av produkter, nämligen alster av konsthantverk och konstindustri, underströk första lagut-

skottet tvärtom att det måste vara fråga om ett kvalificerat andligt skapande som har fått en individuell och konstnärlig gestaltning (utl. 1960: 41 s. 34).

En hos myndighet upprättad handling är alltså enligt URL att anse som ett verk endast om de eljest gällande kraven på självständighet, originalitet och prägel av upphovsmannens individualitet är uppfyllda. Dessa allmänt hållna kriterier ger emellertid utrymme för skilda tolkningar. I motiveringen till sitt förslag att undanta författningar samt myndighets beslut och yttranden från upphovsrätt yttrade sålunda auktorrättskommittén att en sådan handling utgör resultatet av en författande verksamhet, vilken i och för sig kan grunda upphovsrätt (SOU 1956: 25 s. 166), och i följd därav ansåg kommittén en särskild undantagsregel nödvändig. Häremot kan dock framhållas, att stränga krav ställs upp i rättspraxis för att ett litterärt verk skall föreligga (se särskilt NJA I 1965 s. 523). Myndigheternas arbete med beslut, yttranden och andra handlingar har som regel en objektiv inriktning, där upphovsmannen träder i bakgrunden och där resultatet icke tänkes ge uttryck för hans individualitet. Arbetet går till stor del ut på att tillämpa lag och författning och att i detta syfte åstadkomma utredningar och förslag till yttranden och beslut. Tjänstemannen följer lagens text och motiv, hävdvunna och överenskomna formuleringar eller förebilder hämtade från tidigare ärenden. Arbetet är till stor del anonymt. Om någon skriver under en handling, är syftet i allmänhet inte att säkerställa någon förfoganderätt över arbetsresultatet för honom — »upphovsman» är ofta någon annan person — utan snarare att klargöra att han, med den behörighet och sakkunskap han har, tar ansvaret för det beslut eller det uttalande som handlingen innehåller. Det är i allmänhet icke heller förutsatt att

någon skall kunna bestämma över arbetet på det sättet att detta icke får ändras. Tvärtom är fortgående bearbetningar och ändringar en väsentlig del av arbetsmetoden. Det är först när ett yttrande eller beslut har fått en slutlig form som det inte kan ändras, och detta beror då inte på URL:s regler utan på procedurbestämmelser som har sin motivering i den rättsliga betydelse som kan tillkomma myndighetens avgöranden.

Det är emellertid inte nödvändigt att i detta sammanhang ta ställning till den angivna tolkningsfrågan. Vad som är av vikt är att bestämmelserna utformas så att det blir fullt klart att upphovsrätt inte skall kunna göras gällande i de fall som auktorrättskommittén åsyftade med sin undantagsregel om författningar samt myndighets beslut och yttranden och inte heller i andra fall där det enligt det förda resonemanget ej kan anses att ett verk föreligger.

En tänkbar utväg skulle vara att låta upphovsrätten vara beroende på om arbetet framstår som en anonym produkt från en myndighet eller som ett arbete av en namngiven upphovsman. Man kan emellertid inte bortse från att det i viss mån är andra skäl som bestämmer verkets form än anspråket på upphovsrätt. Den nyss angivna regeln skulle kunna i alltför hög grad inskränka det fria bruket av skrifter och publikationer som väl har en namngiven upphovsman men som myndigheten tillhandahåller och som bekostas av allmänna medel just för att de skall bli spridda.

Upphovsrätten bör därför i huvudsak begränsas till sådana fall då ett verk har framställts för försäljning bland allmänheten. Vare sig detta sker i större omfattning, såsom då myndighet driver förlagsrörelse för utgivning av skolböcker, eller myndigheten blott i mera enstaka fall ger ut någon trycksak, som erbjuds allmänheten, kan det vara rimligt att

detta sker på samma villkor som annan likartad utgivning av tryckta skrifter. Även om man i något fall skulle kunna hävda att en skrift, som av myndighet ges ut för spridning gratis till allmänheten eller helt för internt bruk, har ett likartat innehåll och av hänsyn till författaren kunde behöva skyddas enligt URL:s regler, är det en betydande fördel att kunna ange en klar och objektiv omständighet såsom avgörande för om upphovsrätt skall föreligga eller ej. Det är svårt att finna något förhållande som tydligare anger i vilka fall en upphovsrätt framstår som berättigad än just den omständigheten om skriften utbjudes till allmänheten mot betalning. Det är detta som anger att utgivningen sker på samma sätt som annan utgivning vid vilken upphovsmannen kan få ersättning med stöd av URL:s bestämmelser.

En regel om att upphovsrätt kan göras gällande i fall då ett verk har framställts för försäljning till allmänheten blir tillämplig i första hand då kostnaderna för verket tänkes bli täckta av intäkterna vid försäljningen. Inom en förlagsrörelse måste detta krav tolkas så att rörelsen i stort skall finansieras med dessa intäkter; det är, inom en av myndighet driven förlagsrörelse lika väl som i ett enskilt förlag, en naturlig företeelse att man tar igen på ett verk vad man förlorar på ett annat (jfr SOU 1967: 5 s. 65, 134). Regeln kan bli tillämplig även i fall då kostnaderna endast delvis tänkes bli täckta av intäkterna. Det är likväl uppenbart att ett verk inte kan anses vara framställt för försäljning, om endast en avgift, motsvarande högst kostnaderna för distribution, skall tas ut.

Ett arbete kan vara framställt för försäljning till allmänheten, även om ingen synlig avgift tas ut för varje exemplar. Rikstelefonkatalogen med däri intagna kartor utgör ett exempel på detta; varje telefonabonnent får en del av katalogen

och kan mot betalning få andra delar av den. Här torde likväl i regel endast skydd enligt 49 § URL komma i fråga. Kommittébetänkanden, propositioner till riksdagen, riksdagstrycket i övrigt och andra handlingar, som upprättas som led i en beslutsprocess, kan icke anses vara framställda för försäljning till allmänheten, även om det är möjligt att köpa exemplar därav direkt från myndighet eller via bokhandeln.

Om ett hos en myndighet skapat verk ges ut för att spridas till allmänheten, torde det i regel tas upp i Svensk bokförteckning, som redigeras av Kungl. biblioteket (se SOU 1967: 5 s. 55). Som regel innehåller förteckningen prisuppgifter. En sådan uppgift kan få betydelse som bevis, då det gäller att enligt de nu föreslagna reglerna avgöra, om ett verk har framställts för försäljning till allmänheten. Givetvis är dock en dylik uppgift inte något exklusivt bevismedel. En domstol får bedöma frågan med beaktande även av andra åberopade omständigheter.

Enligt 2 § lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet får företagare i regel inte utan tillstånd av näringsfrihetsrådet av företagare inom senare försäljningsled betinga sig, att vid försäljning här i riket visst pris icke må underskridas. Inte heller får han utan sådant tillstånd till ledning vid prissättningen inom senare försäljningsled i riket eljest ange ett visst pris, med mindre det därvid kommer till uttryck att priset får underskridas. Från detta förbud, det s. k. bruttoprisförbudet, har näringsfrihetsrådet hittills medgivit dispens för bokhandelsbranschen. Genom beslut den 17 mars 1965 har emellertid rådet förklarat att en ansökan från Svenska bokförläggareföreningen om fortsatt dispens från bruttoprisförbudet i princip icke kunde bifallas. I ett senare beslut, med-

delat den 28 oktober 1965, har rådet övergångsvis lämnat samtliga förslag i riket tillstånd för tiden till och med den 31 mars 1970 att föreskriva bruttopriser. Enligt vad kommittén har inhämtat har man ännu icke tagit ställning till hur bruttoprisförbudets ikraftträdande i fråga om bokhandeln skall inverka på bokförteckningen. Oberoende av vad som kommer att iaktas i fråga om böcker som ges ut av enskilda förlag torde det på administrativ väg kunna regleras vilka uppgifter om det statliga och kommunala trycket som skall finnas tillgängliga i Svensk bokförteckning eller i någon annan form.

I enlighet med det sagda bör som en huvudregel gälla att *en hos myndighet upprättad handling är föremål för upphovsrätt, om den utgör ett verk som har framställts för försäljning till allmänheten.*

I vissa noga angivna fall bör upphovsrätt kunna hävdas även till andra verk.

Ett sådant fall är då en konstnär har gjort en illustration till någon av en myndighet utgiven skrift. Han har då inte haft skäl att räkna med annat än att illustrationen skulle komma till just denna begränsade användning. Hans upphovsrätt bör då inte bero på om skriften ges ut gratis eller mot ersättning. De skäl som i allmänhet talar för att myndigheternas handlingar skall få offentliggöras har i mindre mån tillämpning på illustrationer. För konstnären måste det te sig stötande, om ett arbete, som han har utfört för t. ex. en kommunal upplysningsbroschyr och för vilket han har fått en blygsam ersättning, skulle kunna mångfaldigas i stor skala och för helt andra ändamål. Det är rimligt, att upphovsrätt kan göras gällande i ett sådant fall. Regeln härom bör gälla *alster av bildkonst.*

Riksdagen godtog år 1956 att de *officiella kartor* som upprättats av rikets allmänna kartverk, sjökarteverket eller sjöfartsstyrelsen skulle kunna vara föremål för upphovsrätt. Då riksdagen vid behandlingen av förslaget till URL tog avstånd från en huvudregel om upphovsrätt till de hos myndigheterna uppräta- de handlingarna, intogs i lagen som ett provisorium en regel om upphovsrätt till dessa kartor.

De allmänna kraven för att ett verk skall anses föreligga gäller för kartor på samma sätt som för andra arbeten. Även här fordras alltså en viss grad av självständighet och originalitet, och kartan måste i någon mån vara uttryck för upphovsmannens individualitet. Under förarbetena till URL framhöll man, att skyddet självfallet inte kan avse de kartografiska elementen — orters och grän- sers belägenhet osv. — som sådana utan endast det urval och den kombination av dessa som har gjorts för den föreliggan- gande produkten (prop. 1960: 17 s. 50, jfr prop. 1956: 184 s. 18). I enlighet med det nyss anförda måste man därutöver kräva att urvalet och kombinationen av de kartografiska elementen bär prägel av upphovsmannens individualitet och av en viss självständighet och originalitet. Såvitt kommittén har sig bekant, har frå- gan, i vad mån upphovsrätt föreligger till en officiell karta, icke prövats av domstol. I många fall kan det synas rim- ligare att ge skydd åt dessa kartor enligt 49 § URL om arbeten i vilka ett stort antal uppgifter har ställts samman (se Å. Lögberg, Upphovsrätten och foto- grafirätten, s. 28). En rättslig prövning av frågan om upphovsrätten till en offi- ciell karta föregrips emellertid icke av att den nuvarande regeln överföres till ett nytt stadgande i ämnet. Genom stadgan- det sägs ej annat ut än att upphovsrätt får göras gällande till de angivna kar- torna utan hinder av huvudregeln att de

hos myndighet upprättade handlingarna inte är föremål för upphovsrätt.

Då man från Sveriges geologiska un- dersöknings sida har begärt att verkets officiella kartor skulle jämnställas med de kartor som nu skyddas, synes syftet ha varit inte bara att hindra utomstående från att publicera egna utgåvor av kar- torna utan även att kunna reglera an- vändningen av kartorna såsom underlag för enskilda, i förvärvsverksamhet gjor- da utredningar. De geologiska kartorna publiceras med upphovsmännens namn angivna. Det är icke desto mindre tvek- samt, i vad mån de kan anses vara verk i URL:s mening. Det kan vidare hävdas att det finns motiv för att användningen av verkets kartor inte skall hindras eller försvåras genom regler om upphovsrätt. Enligt kommitténs mening är det dock rimligt att anlägga samma betraktelse- sätt på dessa kartor som på dem som nu kan erhålla upphovsrättsligt skydd. Kommittén vill därför föreslå att upp- hovsrätt utan hinder av huvudregeln skall kunna göras gällande till Sveriges geologiska undersöknings officiella kar- tor.

URL innehåller, som antytts tidigare, ett stadgande om vissa typer av arbeten som anses förtjänta av ett visst skydd ehuru de inte är verk i URL:s mening. Enligt detta stadgande (49 §) får katalog, tabell eller annat dylikt *arbete, vari samman- ställts ett stort antal uppgifter*, inte utan framställarens samtycke eftergöras, förr- än tio år förflutit efter det år, då arbetet utgavs. Undantag görs icke för hand- lingar, upprättade hos myndighet.

Kommittén vill förorda att, om ett ar- bete av detta slag har upprättats hos en myndighet, denna som regel inte skall få göra gällande ensamrätt till arbetet. Det bör stå envar fritt att utnyttja arbetet. Om emellertid arbetet har framställts för försäljning till allmänheten, talar samma

skäl för en ensamrätt som kommittén tidigare anfört till stöd för förslaget om upphovsrätt till verk som har skapats hos myndighet. Kommittén vill alltså föreslå att ensamrätt som åsyftas i 49 § skall kunna göras gällande till arbete som har upprättats hos en myndighet, om arbetet har framställts för försäljning till allmänheten men inte i andra fall.

En ensamrätt enligt 49 § URL kan få praktisk betydelse i fråga om de av myndighet upprättade, för försäljning till allmänheten avsedda kartorna, i den mån dessa icke åtnjuter skydd enligt reglerna om upphovsrätt. Den kan också få betydelse för sådana adressförteckningar över olika grupper av yrkesutövare m. m. som postverket upprättar för försäljning (se kommitténs betänkande Offentlighet och sekretess, SOU 1966: 60 s. 150; jfr betänkandet Statlig publicering, SOU 1967: 5 s. 59).

Upphovsrätten tillkommer "den som skapat" verket (1 § URL). Denne är att anse som ursprunglig bärare av upphovsrätten. De ideella rättigheter som anges i 3 § URL är i viss utsträckning helt personliga; upphovsmannen kan efterge dem endast i fråga om en till art och omfattning begränsad användning av verket. Rätten att förfoga över verket i ekonomiskt hänseende kan däremot överlåtas. Har någon skapat ett verk på beställning eller i anställning, kan förfoganderätten ha övergått till beställaren eller arbetsgivaren (auktorrättskommittén i SOU 1956: 25 s. 83, prop. 1960: 17 s. 50).

Auktorrättskommittén har, vid behandling av frågan om upphovsrätt till handlingar upprättade hos myndighet, yttrat att i dessa fall upphovsrätten principiellt tillkommer de tjänstemän, som har författat handlingarna, men att rätten i regel har förvärvats av myndigheten genom avtal eller på grund av författa-

rens tjänsteställning (SOU 1956: 25 s. 168). Auktorrättskommittén har icke närmare behandlat frågan, i vilken utsträckning det faktiskt förekommer sådana uppgörelser eller någon avtalsenlig precisering av anställningsförhållandet i detta hänseende. Statskontoret har i betänkandet Statlig publicering (SOU 1967: 5 s. 43) lämnat vissa upplysningar om i vad mån det är brukligt att särskilt honorar utgår för tjänstemäns medverkan till publikationer som ges ut av myndighet. Om man, i enlighet med vad offentlighetskommittén nu förordar, inför upphovsrätt beträffande vissa grupper av handlingar upprättade hos myndighet, uppstår problemet, i vilken utsträckning upphovsrätten tillkommer upphovsmannen själv eller får anses överlåten till myndigheten.

Att i lag ange några bindande regler härom torde icke vara lämpligt. Är det fråga om en av myndighet bedriven förlagsrörelse med författare som är knutna till myndigheten genom avtal, torde det i allmänhet te sig naturligt att förhållandet mellan myndighet och författare regleras på samma sätt som är vanligt i branschen (jfr SOU 1967: 5 s. 44). Skapas verket av en tjänsteman hos myndigheten, beror det på gällande tjänsteföreskrifter, om arbetet med verket skall anses ha tillhört hans tjänsteåligganden. Är så icke fallet, kan avtal ingås om förfoganderätten till verket på samma sätt som då detta har skapats av en utomstående. Ingår det däremot i tjänstemannens åligganden att exempelvis utföra vetenskapliga undersökningar och förutsättes det att han skall svara för dessa vid publicering, kan frågan om förfoganderätten till verket betraktas som en del av frågan om gottgörelse för hans tjänsteutövning. Härom kan parterna avtala.

V. De särskilda stadgandena

Enligt direktiven bör kommittén överväga, om de nya bestämmelserna bör tas upp i URL eller om de bör ges i särskild lagstiftning. De bestämmelser som kommittén har förordat i det föregående är så kortfattade att de utan olägenhet kan passas in bland de allmänna föreskrifterna i URL och FotoL.

Lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

9 §. Enligt paragrafens första stycke i den nuvarande lydelsen är handlingar, upprättade hos myndighet som avses i 2 kap. 3 § TF, icke föremål för upphovsrätt. I andra stycket sägs att upphovsrätt kan göras gällande till officiell karta, upprättad inom rikets allmänna kartverk, sjökartverket eller sjöfartsstyrelsen, utan hinder av vad som stadgas i första stycket.

Enligt offentlighetskommitténs mening bör denna konstruktion av stadgandet behållas. Såsom kommittén har förordat i sina allmänna överväganden skall upphovsrätt kunna göras gällande även till handlingar av vissa andra slag, och i fråga om de officiella kartorna skall Sveriges geologiska undersöknings kartor jämföras med dem som nu kan få skydd. Det ter sig, då flera typer av handlingar skall anges i paragrafen, naturligt att dela upp andra stycket på punkter. I enlighet därmed skall sålunda enligt kommitténs förslag upphovsrätt utan hinder av huvudregeln i första stycket kunna göras gällande till

1. officiell karta, upprättad inom rikets allmänna kartverk, sjökartverket, sjöfartsstyrelsen eller Sveriges geologiska undersökning;
2. verk, som har framställts för försäljning till allmänheten; samt
3. alster av bildkonst.

Med officiell karta menas sådan karta

som det enligt instruktion eller i övrigt enligt statsmakternas beslut åligger ämbetsverk att upprätta och ge ut oberoende av beställning (prop. 1956: 184 s. 18).

Uttrycket »alster av bildkonst» innefattar måleri och skulptur men icke arkitektur, ej heller konstindustri eller konsthantverk (auktorrättskommittén i SOU 1956: 25 s. 76).

49 §. Som kommittén har förordat i sina allmänna överväganden, bör de hos myndighet upprättade handlingarna i regel vara fria för utnyttjande inte bara när de är verk i URL:s mening utan även då de utgör sådana arbeten som anges i 49 §, dvs. arbeten i vilka ett stort antal uppgifter har ställts samman. Undantag bör gälla endast då ett arbete har framställts för försäljning till allmänheten.

Övergångsbestämmelse. Förslaget innebär en vidgad möjlighet att göra gällande upphovsrätt. Denna torde dock överensstämma med vad som redan nu ter sig naturligt. Den nya lagen bör därför gälla också vad som har tillkommit före ikraftträdandet. Om någon har utnyttjat de nuvarande reglerna för att framställa exemplar av verk som den nya lagen inbegriper under upphovsrätten, bör han ha rätt att sprida och visa dem. Likaså bör den som har gjort en trycksats eller liknande hjälpmedel få använda detta under en skäligen övergångstid. I dessa hänseenden bör därför samma regler gälla som vid URL:s ikraftträdande.

Lagen om rätt till fotografisk bild

12 §. FotoL gör inte någon inskränkning i fotografens rätt i fråga om fotografier som är allmänna handlingar såsom upprättade hos myndighet. De skäl som under riksdagsbehandlingen anfördes för att undanta de hos myndighet upprättade handlingarna från upphovsrätt kan emel-

lertid ha betydelse även i fråga om fotografier. De nuvarande reglerna brister i konsekvens på det sättet att, då ett av en myndighet utgivet verk illustreras med en fotografisk bild, tillstånd krävs för mångfaldigande av bilden ehuru verket som sådant kan utnyttjas fritt.

I första hand måste här, lika väl som beträffande skrifter, TF:s grundsats om fri tillgång till myndigheternas handlingar ha företräde framför upphovsmannens rätt. Detta klargöres genom den i det föregående omnämnda justeringen av ordalagen i 1 kap. 8 § TF, enligt vilken det där gjorda förbehållet skall gälla endast rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmän handling.

Även i övrigt bör som huvudregel gälla att allmän handling som har framställts hos myndighet inte är föremål för rätt enligt FotoL. Vissa undantag från denna regel bör göras. Det är naturligt att avfatta dessa undantag så att de så nära som möjligt ansluter sig till de motsvarande undantagen enligt URL. Att reglerna sammanfaller till sina praktiska verkningar är angeläget med tanke på det nyss angivna fallet att en fotografisk bild har använts som illustration till ett verk. Åtnjuter detta skydd enligt URL, bör så vitt möjligt detsamma gälla för bilden.

Att bedömningen enligt FotoL skall anknyta till vad som gäller enligt URL torde kunna klargöras genom en föreskrift om att vad som är stadgat i 9 och 49 §§ URL skall äga motsvarande tillämpning i fråga om rätt till fotografisk bild. Enligt 9 § andra stycket 3. URL kan upphovsrätt utan hinder av huvudregeln i första stycket göras gällande till alster av bildkonst. En tillämpning av denna bestämmelse på fotografiska bilder torde leda till att ensamrätt, oberoende av vad som gäller på grund av övriga stadganden, kan göras gällande till fotografisk bild vilken, såsom sägs i 15 § andra stycket FotoL, äger konstnärligt värde.

Övergångsbestämmelse. De nya reglerna bör gälla också fotografisk bild som har framställts före ikraftträdandet.

Tryckfrihetsförordningen

1 kap. 8 §. Såsom kommittén förordat i sina allmänna överväganden bör hänvisningen i 1 kap. 8 § TF till de upphovsrättsliga reglerna justeras så att den kommer att gälla endast rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmän handling. Den praktiska betydelsen av justeringen är att det klargöres att upphovsmannen inte kan påkalla någon begränsning av allmänhetens fria tillgång till hans verk, sedan detta har blivit en allmän handling.

Förbehållet bör utformas så att rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmän handling kan genom lag begränsas av hänsyn till upphovsmannens eller framställarens rätt.

I sin nuvarande lydelse innehåller 1 kap. 8 § TF också ett förbehåll i fråga om förbud att återge verk på ett sätt, som kränker den andliga odlingens intressen (se 51 § URL). Här är det fråga om ett ingripande från andra utgångspunkter än dem som har med yttrandefriheten att göra, och det är även utan något förbehåll i TF klart att ett sådant ingripande kan göras i enlighet med lag (se SOU 1947: 60 s. 115—121 och s. 250, prop. 1948: 230 s. 172, NJA I 1961 s. 715, KU 1962: 11). Detta förbehåll bör därför utgå.

Även i övrigt är stadgandet alltför vidsträckt i sin nuvarande avfattning. I fråga om andra verk än sådana som är allmänna handlingar uppkommer icke någon konflikt mellan TF:s principer och URL:s bestämmelser. Det är utan något uttryckligt stadgande självklart att de senare kan vara tillämpliga (jfr 14 kap. 5 § TF).

Då det föreslagna stadgandet blott är att fatta som ett förtydligande, behövs det inte någon övergångsbestämmelse.

VI. Internationella överenskommelser

Det auktorrättsliga skyddet enligt svensk lag gäller omedelbart endast för verk som har sitt ursprung i Sverige. Ett verk från annat land skyddas endast om det finns stöd för det i en internationell överenskommelse (62 § URL).

A. Bernkonventionen

Den viktigaste överenskommelsen inom upphovsrätten är Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk av år 1886. De anslutna staterna bildar en union för skydd av upphovsmännens rättigheter, Bernunionen. I denna union inträdde Sverige år 1904. Konventionen har reviderats vid konferenser i Paris år 1896, i Berlin år 1908, i Rom år 1928 och i Bryssel år 1948. En ny konferens skall hållas i Stockholm sommaren 1967.

De flesta europeiska stater (dock ej Sovjetunionen), ett flertal stater i Afrika och Asien, vidare Australien, Nya Zeeland, Brasilien och Canada tillhör unionen, däremot ej Amerikas förenta stater och ej heller flertalet övriga stater i Nord- och Sydamerika. Antalet anslutna stater är nu omkring 55.

Grundprincipen i konventionen är att en upphovsman, som är medborgare i ett unionsland, i annat unionsland skall åtnjuta samma rättigheter som detta lands lagar tillerkänner eller framdeles kan komma att tillerkänna landets egna medborgare (principen om s. k. nationell behandling). En sådan upphovsman är vidare berättigad att i andra länder än verkets hemland åtnjuta vissa i konventionen stadgade minimirättigheter. Konventionens bestämmelser om minimirättigheter gäller inte verkets hemland, och dessa bestämmelser gäller därför i hu-

vudsak till förmån för utländska upphovsmän. Endast indirekt — på grund av att ett land i regel inte torde ge utländska upphovsmän ett bättre skydd än sina egna — kan dessa bestämmelser bli av betydelse i fråga om de verk som har sitt ursprung i det egna landet.

Minimirättigheterna enligt Bernkonventionen i dess gällande lydelse är följande.

1) Ensamrätten för upphovsman att föranstalta om samlingar av föredrag, tal, predikningar och andra verk av samma slag (art. 2 bis; jfr 24 § URL).

2) Vissa moment i den ideella rätten till ett verk. Även efter överlåtelse av sina ekonomiska rättigheter behåller upphovsmannen under hela sin livstid rätten att få gälla som upphovsman till verket, liksom rätten att motsätta sig förvanskning, stympning, andra ändringar i verket och andra förfaranden med avseende på detta, som är till men för hans ära eller anseende (art. 6 bis).

3) Ensamrätt att översätta verk. Upphovsman äger under skyddstiden ensamrätt att översätta eller låta översätta sitt verk (art. 8).

4) En begränsad ensamrätt till återgivande. Romanföljetong, novell eller annat verk, som har publicerats i tidning eller tidskrift i ett unionsland, får inte återges i annat unionsland utan upphovsmannens tillstånd (art. 9 första stycket). I denna ensamrätt gäller dock vissa inskränkningar (art. 9 andra och tredje styckena).

5) Ensamrätt att offentligt uppföra eller utföra dramatiskt, musikaliskt-dramatiskt eller musikaliskt verk eller översättning därav och rätten att till allmänheten överföra uppförandet eller utförandet (art. 11 första och andra styckena).

6) Ensamrätt att utsända verk i radio, television m. m. (art. 11 bis).

7) Ensamrätt för upphovsmannen till

ett litterärt verk att låta uppläsa verket offentligt (art. 11 ter).

8) Ensamrätt för upphovsmannen att låta bearbeta, arrangera eller på annat sätt omforma verket (art. 12).

9) Ensamrätt att inspela musikaliskt verk på anordning, genom vilken det kan återges mekaniskt, och att offentligt utföra verket med sådan anordning (art. 13 första stycket).

10) Ensamrätt att återge och offentligt framföra verk genom film och att sprida det filmade verket (art. 14).

11) Skyddstiden. Skyddet varar som regel under upphovsmannens livstid och femtio år efter hans död; särskilda regler gäller för vissa verk, bl.a. sådana som offentliggörs anonymt eller under pseudonym (art. 7).

Beträffande de under 6) och 9) angivna rättigheterna gäller att den nationella lagen kan uppställa villkor för utövandet. Detta innebär i praktiken att ensamrätten här kan ersättas med en rätt till ersättning (tvångslicens).

Av vad som tidigare anförts framgår att handlingar, som har upprättats hos myndighet, för närvarande enligt 9 § URL inte är föremål för upphovsrätt. Från denna regel görs undantag bara för vissa officiella kartor. Regeln i 9 § URL gäller inte bara den i upphovsrätten ingående förfoganderätten utan även upphovsrättens ideella moment. En viss brist på överensstämmelse synes i detta avseende föreligga mellan URL och den bestämmelse i Bernkonventionen som tar upp skyddet mot förvanskningar m. m. som en av minimirättigheterna (se under 2 i uppräknigen). Kommittén föreslår nu att upphovsrätt skall gälla för flera typer av handlingar som för närvarande är lämnade utan sådant skydd. URL kommer därigenom att bättre än nu stämma överens med Bernkonventionen.

Kommittén har i sina allmänna över-

väganden hävdad uppfattningen att ensamrätten för upphovsman att föranställa om samling av tal m. m. för närvarande gäller utan hinder av regeln i 9 § URL om att de hos myndigheterna upprättade handlingarna inte är föremål för upphovsrätt. Härvidlag innebär förslaget inte någon ändring.

De under 3)—10) i förteckningen angivna sätten att utnyttja ett verk torde icke i något fall äventyras av vad kommittén föreslår. Skulle dessa rättigheter i något fall bli aktuella beträffande handling som har upprättats inom en myndighet, torde enligt kommitténs förslag upphovsrätt kunna göras gällande.

Inför konferensen i Stockholm år 1967 har utarbetats ett förslag till revision av vissa stadganden i Bernkonventionen. Förslaget grundar sig på ett omfattande arbete i vilket många experter från skilda unionsländer och från unionens permanenta sekretariat har medverkat. I sitt slutliga skick har förslaget utformats av den svenska regeringen med bistånd av sekretariatet.

Förslaget innebär vissa förstärkningar av minimirättigheterna.

Skyddet för upphovsrättens ideella moment (se under 2 i förteckningen) stärks genom att det blir obligatoriskt även efter upphovsmannens död intill skyddstidens utgång.

Av det föregående framgår, att den nuvarande konventionstexten inte tillägger upphovsman ett generellt skydd mot mångfaldigande av hans verk. Bortsett från de i konventionen angivna fallen (se t. ex. de under 4 och 9 i förteckningen omnämnda bestämmelserna) är upphovsmän enligt härskande uppfattning hänvisade till det skydd som tillkommer dem på grund av principen om nationell behandling. Enligt vad auktorrättskommittén nämnde i sitt betänkande (SOU 1956: 25 s. 92) åtnjuter unionsländernas

egna upphovsmän i allmänhet ensamrätt att mångfaldiga sina verk. Där så är fallet, erhåller upphovsmän från andra unionsländer samma rätt.

Förslaget tillerkänner däremot upphovsmännen en generell ensamrätt till återgivande (art. 9). Ensamrätten gäller litterära och konstnärliga verk som är skyddade genom konventionen och omfattar enligt huvudregeln återgivande på alla sätt och i alla former. Unionsländerna skall genom lag kunna begränsa denna ensamrätt genom att medge återgivande

- a) för privat bruk,
- b) för judiciellt eller administrativt ändamål,
- c) för särskilda fall då mångfaldigande inte står i strid med upphovsmännens legitima intressen och inte heller kommer i konflikt med ett normalt utnyttjande av verket.

Den nya regeln ersätter den nuvarande begränsade ensamrätten att återge verk som har publicerats i tidning eller tidskrift och vidare tonsättares villkorliga ensamrätt att överföra musikaliskt verk på grammofonskiva m. m. (se under 4 och 9 i förteckningen). Bestämmelserna om dessa ensamrätter skall sålunda enligt förslaget utgå ur konventionen.

Förslagets regel om ensamrätt till återgivande gör inte något förbehåll för handlingar som har inkommit till eller upprättats hos myndighet. Det kan därför vara tveksamt, om konventionen i sin föreslagna utformning är förenlig med den nuvarande regeln i 9 § URL om att de hos myndighet upprättade handlingarna i allmänhet inte är förenade med upphovsrätt. Om 9 § URL ändras i enlighet med vad kommittén föreslår, kan emellertid upphovsrätt göras gällande till de i detta sammanhang viktiga grupperna av handlingar som upprättas hos myndigheter. Då därtill kom-

mer att konventionen inte direkt ålägger ett medlemsland att föreskriva skydd för de verk som skapas inom landet utan endast att garantera verk från andra länder det skydd som anges i konventionen, föreligger enligt kommitténs mening icke något hinder från svensk synpunkt att godtaga den föreslagna konventionsregeln om ensamrätt till mångfaldigande.

B. 1952 års världskonvention om upphovsrätt

Av vad som nämnts i föregående avsnitt framgår att flertalet amerikanska nationer står utanför Bernunionen. Mellan olika grupper av de amerikanska nationerna består emellertid flera särskilda fördrag om ömsesidigt skydd av litterära och konstnärliga verk. Man har länge strävat efter att samordna Bernkonventionens skyddssystem med dem som gäller på den amerikanska kontinenten. Efterhand har man inriktat strävandena på att åstadkomma en konvention som omfattar världens alla länder. Vid en konferens i Genève år 1952 antogs en Världskonvention om upphovsrätt.

Omkring 55 stater har biträtt Världskonventionen, däribland Sverige samt Amerikas förenta stater och 15 andra amerikanska nationer.

Ett syfte med Världskonventionen var att göra det möjligt för länder med ett mindre utvecklat rättsskydd på området att vinna anslutning till en internationell reglering. Ett annat och för många deltagande länder väsentligare syfte var att komma till rätta med motsättningarna mellan Amerika och den övriga världen. Ett hinder för sammansmältning av de amerikanska skyddssystemen och Bernunionens har varit, att man i de förra vanligen kräver en officiell registrering av ett verk eller liknande formaliteter för att upphovsrätt skall kunna hävdas, något som är främmande för Bernunionens system. Genom Världskonventionen

gav man från amerikansk sida i allt väsentligt efter på kravet på formaliteter och inskränkte sig till att för skydd kräva iakttagande av en enkel form, bestående i att från verkets första utgivning dels ett särskilt märke, ©, dels uppgifter om rättsinnehavarens namn och första utgivningsåret anbringas på varje exemplar av verket.

Världskonventionen bygger liksom Bernkonventionen på principen om nationell behandling. Huvudregeln är att en fördragsslutande stat är pliktig att skydda verk av medborgare i annan fördragsslutande stat samt verk, som först har utgivits i en sådan stat, på samma sätt som verk av landets egna medborgare. Om skyddets materiella innehåll meddelas endast knapphändiga bestämmelser.

Fördragsslutande stat är pliktig att vidtaga alla erforderliga åtgärder för att ge ett tillräckligt och effektivt skydd för upphovsmännens och andra rättsinnehavares rättigheter till litterära, vetenskapliga och konstnärliga verk (art. I). Några särskilda minimirättigheter anges icke. Dock uttalas att upphovsrätten omfattar uteslutande rätt att översätta och publicera översättningar av skyddat verk samt att låta andra översätta och publicera översättningar av sådant verk (art. V). Vidare meddelas vissa föreskrifter om minsta skyddstid (art. IV).

Kommitténs förslag torde icke på någon punkt innebära att de upphovsrättsliga reglerna bringas i konflikt med Världskonventionen.

Sammanfattning

De handlingar som förvaras hos stats- och kommunalmyndigheter, de allmänna handlingarna, skall enligt tryckfrihetsförordningen hållas tillgängliga för envar. Undantag härifrån gäller endast i enlighet med vissa angivna sekretessgrunder som har preciserats i en särskild lag, den s. k. sekretesslagen. Det står också var och en fritt att i tryckt skrift offentliggöra de allmänna handlingar som inte skall hållas hemliga.

För att den som ägnar sig åt andligt skapande skall få ett skäligt utbyte av sitt arbete tillförsäkras samhället honom en rätt att förfoga över sina verk bl. a. på det sättet att han har ensamrätt att framställa exemplar därav och att på annat sätt göra dem tillgängliga för allmänheten. Bestämmelserna härom finns i upphovsrättslagen och lagen om rätt till fotografisk bild.

I det fall att ett verk är en hos myndighet upprättad eller dit inkommen handling kan en kollision uppkomma mellan den på tryckfrihetsförordningen grundade rätten att ta del av och i tryck offentliggöra verket och å andra sidan upphovsmannens rätt att förfoga över detta.

Denna kollision fick vid upphovsrättslagens tillkomst år 1960 en lösning i fråga om de till myndighet ingivna handlingarna. Lösningen innebär att upphovsmannens rätt här erkännes men att allmänheten har en vidsträckt rätt att återge handlingarnas innehåll. I fråga om verk som skapas hos myndighet kom däremot inte någon slutgiltig lösning till stånd. I propositionen till riksdagen hade

föreslagits att upphovsrätt skulle gälla som regel och att endast vissa grupper av handlingar, nämligen författningar samt beslut och yttranden av myndigheter, skulle undantas. Riksdagen uttalade sig däremot för den motsatta principen, nämligen att dessa verk som regel skulle vara undantagna från upphovsrätt och att sådan rätt skulle kunna göras gällande endast till vissa slag av handlingar. I avvaktan på en närmare bestämning av dessa infördes i lagen ett stadgande att upphovsrätt kan göras gällande till vissa officiella kartor men inte till andra hos myndighet upprättade handlingar. Detta stadgande stämde i huvudsak överens med vad som gällde tidigare.

I kommitténs förslag kvarstår huvudregeln att de hos myndighet upprättade handlingarna inte är föremål för upphovsrätt. Upphovsrätt skall emellertid kunna göras gällande, utom till officiella kartor, även till verk som har framställts för försäljning till allmänheten samt till alster av bildkonst. Vidare innebär förslaget att upphovsrätt skall kunna göras gällande inte bara till de officiella kartor som har upprättats inom rikets allmänna kartverk, sjökarteverket eller sjöfartsstyrelsen utan även till sådana som har upprättats inom Sveriges geologiska undersökning.

De principer som skall gälla i fråga om upphovsrätten till verk skall enligt förslaget få giltighet även beträffande vissa likartade rättigheter, nämligen ensamrätten att förfoga över kataloger, tabeller och andra sådana sammanställningar samt rätten till fotografisk bild.

Även sådana handlingar skall alltså, om de har upprättats hos en myndighet, i regel få återges fritt. Ensamrätt enligt de eljest gällande reglerna skall kunna göras gällande endast i fall motsvarande dem då verk, upprättade hos myndighet, skall kunna bli föremål för upphovsrätt.

Kommittén föreslår slutligen ett förtydligande stadgande i tryckfrihetsförordningen, vilket klargör att allmänhetens tillgång till myndigheternas handlingar inte kan begränsas av hänsyn till upphovsmannens rätt.

Tryckfrihetsrätten och förslaget till lag om upphovsmannarätt (SOU 1956: 25)

Utlåtande av professor Ole Westerberg, avgivet den 21 januari 1957 och bifogat Svenska bokförläggareföreningens remissyttrande över auktorrättskommitténs betänkande »Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk» (SOU 1956: 25)

Det är en gammal regel i svensk tryckfrihetsrätt, att handlingar, som betraktades som allmänna, fingo fritt tryckas. Redan 1766 års tryckfrihetsförordning stadgade därom (SOU 1947: 60 s. 65 f).

I 1812 års tryckfrihetsförordning § 2 mom. 4 utformades denna princip så, att det »skall . . . uttryckligen vara envar tillåtet att i allmänt tryck utgiva alla, såväl rättegångar som andra allmänna ärenden rörande handlingar . . . av vad namn och beskaffenhet de vara må, . . . vare sig hos . . . förvaltningar . . . eller andra publika verk»; undantag gjordes allenast för sekretessbelagda handlingar. Den principiella giltigheten av tryckfriheten underströks ånyo i sista stycket av samma moment sålunda: »I övrigt, och som det bleve för vidlyftigt att alla förekommande ämnen, mål och ärenden med noggrannhet utsätta, skall det stå var och en fritt att i tryck allmänt kunnigt göra allt vad som i denna lag icke finnes uttryckligen förbudet» (jfr även Malmgren, Sveriges grundlagar 1. uppl. s. 176). Nämnade regler supplerade den mera kortfattade regeln i RF § 86.

Vissa författarrättsliga bestämmelser, vilka ursprungligen voro intagna i TF, blevo år 1876 utbrutna därur. I TF § 1 mom. 3 gjordes därvid angående äganderätt till skrift en hänvisning till vad som stadgades i särskild lag — men det bör erinras om att friheten att trycka handlingar, som betraktades som allmänna, redan förut och allfort var uttryckligen grundlagsfäst i särskilda bestämmelser i TF (ovan). Den 1877 tillkomna lagen om äganderätt till skrift innehöll därför *icke själv något uttryckligt undantag för handlingar, som betraktades som allmänna; i § 10 gjordes blott en hänvisning till TF*. Läget före tillkomsten av 1919 års författarlag var således, att det principiella eftertrycksförbudet fanns i 1877 års lag men (vad som något oegentligt kan kallas) undantaget fanns sedan gammalt i TF.

Vid 1919 års lagstiftning motiverade de sakkunniga, varför man icke borde avskaffa nämnda undantag i den eljest gällande auktorrätten, och yttrade bl. a.: »*över huvud får nämnda rätt icke välla någon inskränkning i den i 86 § rege- ringsformen och 2 § 4 mom. tryckfrihetsförordningen fastslagna offentlighetsgrundsatsen.*» Sedan de sakkunniga erinrat om att främmande lagar rörande eftertrycksförbud undantogo avtryck av vissa allmänna handlingar men att hos oss motsvarande stadganden redan funnos i TF, fortsatte de sakkunniga: »Emel-

lertid har det synts ändamålsenligt att i en särskild paragraf av förslaget (d. v. s. förslaget till författarlagen) uttryckligen angiva de grupper av skrifter, vilka av nu ifrågavarande anledning äro uteslutna från auktorrättsligt skydd» (1914 års betänkande s. 99 f). Det framgår av det sagda, att *undantagsstadgandet i författarlagen (§ 9 p. 1) fyllde det praktiska syftet att i författarlagen själv — icke blott genom hänvisning till TF — närmare ange undantagen från författarrätt*; se särskilt det nyss citerade uttrycket »i en särskild paragraf av förslaget» och ordet »uttryckligen». Sätillvida synes § 9 p. 1 blott vara deklarativ, d. v. s. dterge och förtydliga vad som redan låg i TF. Det var i motiven till § 9 p. 1 icke ens tal om att detta stadgande skulle utvidga de undantag (från auktorrätt), som lågo i TF. Och någon inskränkning av vad som från början och fortfarande uttryckligen föreskrevs i särskilda regler i grundlagen (TF § 2 mom. 4) stadgade icke § 9 p. 1, som blott utgjorde vanlig lag. Läget efter 1919 års lagstiftning var således, att frihet att trycka handlingar som betraktades som allmänna — med undantag allenast för sekretessbelagda handlingar — *fortfarande uttryckligen föreskrevs i TF och i samma mån innehölls i författarlagen § 9 p. 1.*

En viss förändring skedde år 1937, då TF § 2 omformulerades i samband med att sekretessbestämmelserna utbrötos. I TF § 2 mom. 1 föreskrevs då, att »*det skall vara envar svensk medborgare tillåtet att, med undantag som i 6 mom. sägs (d. v. s. för sekretessbelagda handlingar), i tryck utgiva . . . alla andra (hos myndighet) upprättade handlingar*» (se Malmgren, Sveriges grundlagar, 4 uppl. s. 208). Sådana handlingar benämndes därvid för första gången i TF »allmänna handlingar»; förhållandet mellan å ena sidan detta uttryck i TF och å andra sidan samma, äldre uttryck i författar-

lagen har senare diskuterats beträffande bl. a. till myndighet ingivna specimen-skrifter. Det må vidare påpekas att förändringen i TF § 2 medförde en omformulering av RF § 86, som 1937 fick lydelsen: »Alla allmänna handlingar må ovillkorligen genom trycket kunna utgivas, där ej i tryckfrihetsförordningen annorlunda stadgas» — vilket är fallet beträffande sekretessbelagda handlingar. Tryckfrihetssakkunniga underströko ock, att allmänna handlingar »få fritt utgivas i tryck, därest de icke enligt de särskilda sekretessbestämmelserna äro hemliga» (SOU 1947: 60 s. 68 f.). *Läget efter 1937 års lagstiftning var således fortfarande, att frihet att trycka allmänna handlingar — med undantag allenast för de sekretessbelagda — föreskrevs i TF och RF samt innehölls i författarlagen.*

Mot bakgrund av det anförda synes det vara möjligt att bedöma lagstiftningen 1949, då nya TF tillkom. Medan dittills den i grundlag ursprungliga och uttryckliga friheten att trycka (numera så kallade) allmänna handlingar försetts med undantag allenast för sekretessbelagda handlingar, formulerades undantaget i *nya TF kap. 1 § 1* så, att det skall stå varje svensk medborgare fritt att, »*med iakttagande av de bestämmelser som äro i denna förordning meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet*», i tryckt skrift offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst; och i *kap. 1 § 8 st. 2* heter det, att *rörande auktorrätt gällde vad i lag är stadgat*. Den frågan kan då ställas, *varför undantaget i nya TF (citatet ovan) icke längre begränsades till sekretessbelagda handlingar*. Förändringen betingades av en *omdisposition* inom tryckfrihetsförordningen. Tryckfrihetssakkunniga anförde: »I tryckfrihetsförordningen (1812 års) har rätten att i tryck utgiva allmän handling upptagits till särskild behandling.

Att så skett beror på att denna rätt nära sammanhänger med rätten att hos myndighet utfå handlingen. Till sin natur skiljer sig icke rätten att genom tryckt skrift offentliggöra handlingar från rätten att meddela uppgifter i tryck . . . Rätten att offentliggöra allmänna handlingar hör således i systematiskt hänseende samman med övriga former av tryckfrihet» (SOU 1947: 60 s. 46). När sålunda de sakkunniga av systematiska skäl sammanförde bl. a. rätten att i tryckt skrift offentliggöra allmänna handlingar och att meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst (kap. 1 § 1), kunde de sakkunniga icke bibehålla det gamla undantaget för allenast sekretessbelagda handlingar utan måste ha en vidare formulering. Rörande den ökade frihet, som omformuleringen måhända medförde för civillagstiftaren, *tänkte sig grundlagsstiftaren icke, att friheten skulle begagnas så att av myndighet upprättade handlingar såsom huvudprincip för-länades auktorsskydd*. Däremot anförde de tryckfrihetssakkunniga: »Författarrätt synes sålunda böra vara bibehållen i vissa fall, då litterära eller vetenskapliga arbeten ingivas till myndighet, exempelvis då vetenskapliga skrifter, särskilt otryckta sådana, åberopas vid sökande av professur eller annan befattning. Det tillkommer emellertid icke tryckfrihetsförordningen att lösa dessa spörsmål» (SOU 1947: 60 s. 218). Man får ett starkt intryck av att de sakkunniga tänkt på privatpersoners behöriga intressen i vissa särskilda fall. Att däremot som huvudprincip förläna auktorrätt, när myndigheter upprättat handlingar, torde för grundlagsstiftaren *ha framstått som en ny begränsning av »ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning», TF kap. 1 § 1*.

Auktorrättskommittén anför att »i vissa fall handlingar av detta slag (allmänna handlingar) äro av sådan beskaffen-

het, att de i och för sig kunna utgöra föremål för upphovsmannarrätt». Kommittén hänvisar till *»en allmän princip i tryckfrihetsförordningen, att dess bestämmelser icke ingripa i gällande privaträttsliga regler och rättsgrundsatser; tryckfriheten begränsar icke annans rätt»*. Därvid erinrar kommittén om TF 1: 8, att rörande upphovsmannarrätt gälle vad i lag är stadgat (SOU 1956: 25 s. 165).

Men av min utredning framgår, att friheten att trycka allmänna handlingar hittills har varit *den gamla, uttryckligen grundlagsfästa, offentligrättsliga principen, vilken såsom primär gällt före och över privat rätt*. Kommitténs uttalande om privaträttsliga rättsgrundsatser, i vilka tryckfrihetsförordningen icke ingriper, innebär — om jag så får säga — ett upp- och nedvänt, felaktigt betraktelsesätt. Den åberopade TF 1: 8 hade sin motsvarighet redan 1876 (se ovan), trots att rätten att trycka allmänna handlingar var obegränsad av privat rätt.

Den motsättning mellan kommitténs och min grunduppfattning, som nyss karakteriserats, tager sig uttryck även då man kommer till de aktuella realiteterna. Kommittén skriver, att det publicitetsintresse, som ligger till grund för tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att offentliggöra allmänna handlingar, »måste tillgodoses jämväl genom särskilda regler inom den upphovsmannarrättsliga lagstiftningen»; därvid hänvisas till 1919 års lag § 9 p. 1 (SOU a. st.). Men § 9 p. 1 var blott deklarativ — dvs. återgav och förtydligade vad som redan låg i TF — paragrafen var icke konstitutiv (se ovan). Någon ändring däri skedde icke vid det kritiska tillfället 1949, då tryckfriheten försågs med den obestämda reservationen »med iakttagande av de bestämmelser som äro i denna förordning meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet» — medan reserva-

tion dittills uttryckligen gällt allenast för sekretessbelagda handlingar. Ty nämnda förändring i TF betingades av en här ovidkommande om disposition i förordningen och avsåg ingalunda att ge ny karaktär åt § 9 i 1919 års lag eller att eljest ändra gällande principer rörande offentlighet (se ovan). Detta kan ock belysas genom det lilla tankeexperimentet, att om § 9 vore helt borta, så kunde allmänna handlingar likväl icke vara underkastade författarrätt i princip, utan författarlagen finge i princip tolkas inskränkande med hänsyn till den gamla principen i TF 1: 1 om frihet att »offentliggöra allmänna handlingar».

Kommitténs förslag om upphovsmannarätt för allmänna handlingar — med bestämda undantag, varom nedan — *kan icke anses förenligt med andan i TF*. Vid jämförelser med upphovsmannarätt i utlandet bör icke glömmas, att offentlighetsprincipen är något säreget svenskt med djupa rötter. Som huvudprincip föreslås den nu sättas å sido för att jämna vägen för upphovsmannarätten. Förslaget kan då icke anses förenligt med andan i nyssnämnda TF 1: 1 om frihet att »offentliggöra allmänna handlingar», jfr även RF § 86 sista p. — därför bör förslaget, konstitutionellt sett, icke genom-

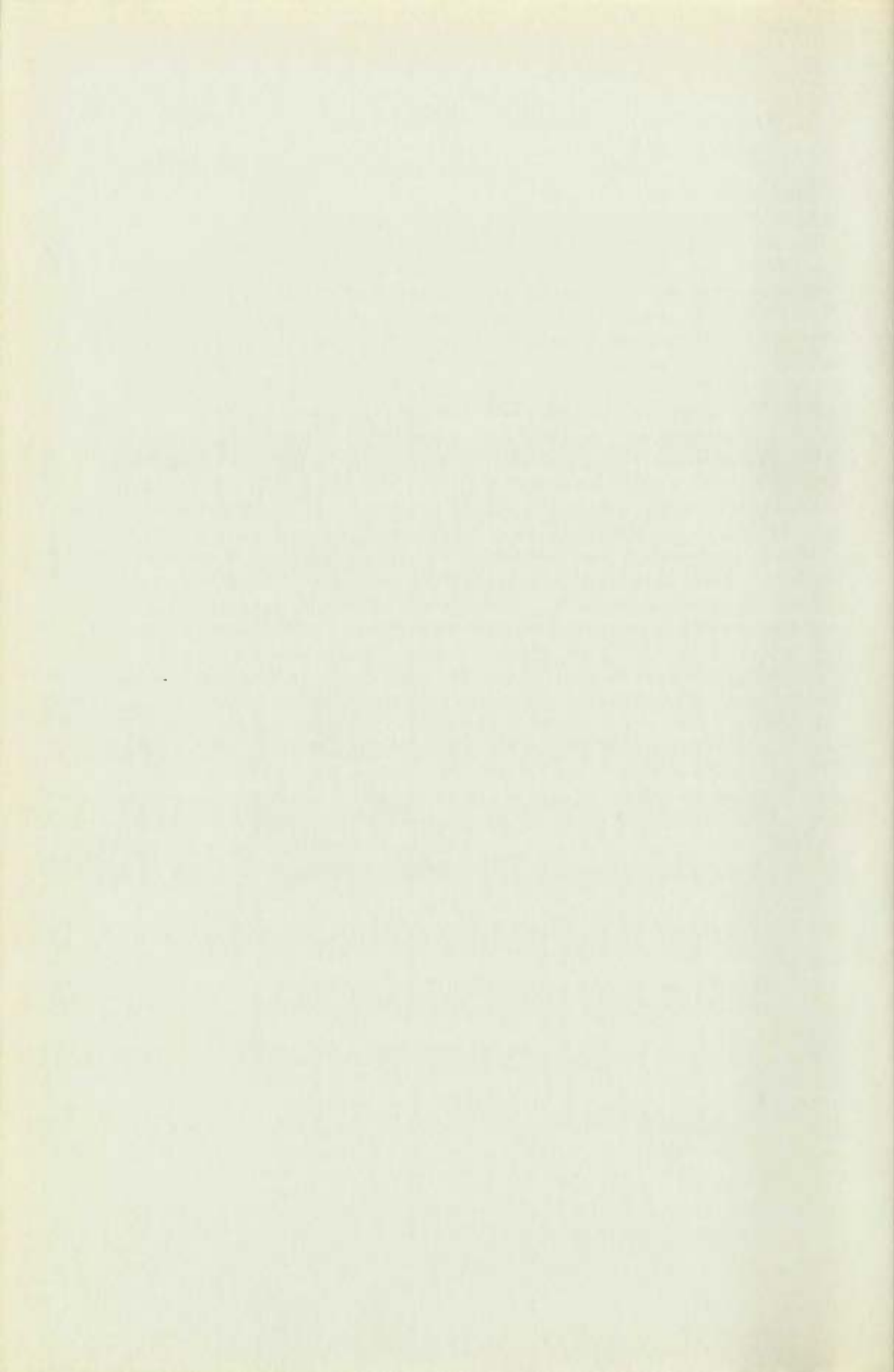
föras utan att TF 1: 1 korrigeras, därmed icke sagt att förslaget ens då bör genomföras.

Visserligen föreslår kommittén, såsom nämnts, vissa bestämda och vidsträckta begränsningar av upphovsmannarätten, nämligen för författningar, beslut, yttranden, m. m. Men allmänna handlingar, som icke nu undantagas, eller som i framtiden under statsverksamhetens expansion bli upprättade och falla utanför undantagen, komma att grunda upphovsmannarätt och den gamla offentlighetsprincipen blir icke tillämplig.

Det är sant, som kommittén framhåller, att statliga organ alltmera ombesörja även uppgifter, likartade de enskildas ehuru kanske icke bedrivna under samma betingelser som de senares. Men detta kan icke motivera att man nu uppoffrar själva principen om rätt att offentliggöra allmänna handlingar. Tvärtom synes en erinran om den principen vara på sin plats i den nya lagen om upphovsmannarätt. Huruvida därefter undantag från den principen bör göras för ett eller annat särskilt slag av allmänna handlingar, är en annan fråga, som ligger utanför min uppgift att här bedöma (jfr t. ex. tryckfrihetssakkunniga, ovan).







NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1967

1. Nordiskt institut för samhällsplanering.
2. Nordiskt samarbete inom forskningens och den högre undervisningens område.
3. Mellanriksväg Kiruna—Nordnorge.
4. Internordisk verkställighet med anledning av beslut rörande vårdnad om barn m. m.

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1967

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Justitiedepartementet

Allmänna arvsfonden. [2]
Utsökningsrätt VI. [3]
Ny domkretsindelning för underrätterna. [4]
Partiell författningsreform. [26]
Förtidsröstning och gemensamma tvådagarsval. [27]
Tryckfrihet och upphovsrätt. [28]

Försvarsdepartementet

Tjänsteställning inom krigsmakten. Esselte. [15]

Socialdepartementet

Barnstugor. Barnavårdsmannaskap. Barnolycksfall. [8]
Narkotikaproblemet. Del I. [25]

Kommunikationsdepartementet

Länsförvaltningsutredningen. 1. Den statliga länsförvaltningen. I. [20] 2. Den statliga länsförvaltningen. II. Bilagor. [21]
Skatteförvaltningen. [22]
Länsindelningsutredningen. [23]

Finansdepartementet

Statlig publicering. [5]
Finansiella långtidsperspektiv. [6]
Statskontorets programbudgetutredning. 1. Programbudgetering. Del I. [11] 2. Programbudgetering. Del II — Studier och försök. [12] 3. Programbudgetering. Del III — En sammanfattning. [13]
Lag om Skatterätt. [24]

Ecklesiastikdepartementet

Rikskonserter. [9]
Linköpings högskola. Del I. [10]
Skolans arbetstider. [14]
1958 års utredning kyrka—stat: VII. Folkbokföringen. [16] VIII. De teologiska fakulteterna. [17]
1962 års ungdomsutredning. Statens stöd till ungdomsverksamhet V. [19]

Jordbruksdepartementet

Den framtida jordbrukspolitiken. [7]

Inrikesdepartementet

Kommunal bostadsförmedling. [1]
Invandringen. [18]