

# Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor

*Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen,  
målhandläggningsfrågor m.m.*

*Delbetänkande av Tryck- och yttrandefrihets-  
beredningen*

*Stockholm 2004*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2004:114

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:  
Information Rosenbad  
Regeringskansliet  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-405 42 95  
Telefon: 08-405 47 29  
[www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf](http://www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf)

Tryckt av Edita Norstedts Tryckeri AB  
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22248-5  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet Thomas Bodström

Regeringen beslutade den 30 april 2003 att tillkalla en beredning med uppgift att följa utvecklingen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området samt att utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på detta område.

Den 30 april 2003 förordnade chefen för Justitiedepartementet justitierådet Göran Regner att, fr.o.m. samma dag, som ordförande ingå i en beredning på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Den 24 september 2003 förordnade chefen för Justitiedepartementet professorn Hans-Gunnar Axberger, nuvarande rättschefen Cecilia Bergman, verksjuristen Martin Brinnen, hovrättsassessorn Kerstin Bröms Lumpus, kanslirådet Lena Carlsson, nuvarande jur.kand. Anna Maria Dermark, nuvarande jur. kand. Gunhild Frylén, direktören Per Hultengård, departementssekreteraren Pia Kjellander, kanslirådet Magnus Larsson, byråchefen Håkan Rustand, ämnesrådet Jan Stålhandske, nuvarande rådmannen Helen Svensson, kanslichefen Bertil Wennberg, nuvarande Riksåklagaren Fredrik Wersäll och förbundsjuristen Olle Wilöf att, fr.o.m. samma dag, som experter biträda beredningen. Den 6 oktober 2003 förordnade chefen för Justitiedepartementet riksdagsledamöterna Nils Fredrik Aurelius, Gustav Fridolin, Kenth Högström, Kerstin Lundgren och Ingvar Svensson, f.d. riksdagsledamoten Kenneth Kvist och fil.dr., f.d. chefredaktören Jörgen Ullenhag att, fr.o.m. samma dag, ingå i en samrådsgrupp till beredningen. Genom beslut den 4 mars 2004 entledigades Cecilia Bergman fr.o.m. samma dag. Den 29 april 2004 entledigades Magnus Larsson och samma dag förordnades rättssakkunniga Helena Forsaeus att som expert biträda beredningen, båda besluten med verkan fr.o.m. den 3 maj 2004. Den 15 juli 2004 ersattes Fredrik Wersäll av överåklagaren Lena Moore. Den 29 september 2004 entledigades Helen Svensson från sitt uppdrag som expert, med verkan fr.o.m. den 1 oktober 2004.

Som sekreterare åt beredningen har hovrättsassessorn Katarina Rikte tjänstgjort.

Beredningen har antagit namnet Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (Ju 2003:04).

Beredningen överlämnar härmed sitt delbetänkande Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor. Internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen, målhandlägningsfrågor m.m.

Beredningen har ansett det vara viktigt att redovisa uppfattningen hos deltagarna i den parlamentariska samrådsgruppen och experterna i den mån denna avviker från beredningens. Beträffande frågan om internationellt rättsligt bistånd har särskilda meningssyttringar framförts. Till detta delbetänkande fogas därför särskilda yttranden av deltagarna i samrådsgruppen Nils Fredrik Aurelius (m), Jörgen Ullenhag (fp) och Kerstin Lundgren (c) samt experten Per Hultengård, av deltagarna i samrådsgruppen Kenth Högström (s), Gustav Fridolin (mp) och Kenneth Kvist (v), av experten Gunhild Frylén samt av experten Lena Moore. Deltagaren i samrådsgruppen Ingvar Svensson (kd) delar beredningens uppfattning även i fråga om internationellt rättsligt bistånd.

Beredningen fortsätter nu sitt arbete med bl.a. frågan om en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten.

Stockholm den 17 november 2004

*Göran Regner*

*/Katarina Rikte*

# Innehåll

<b>Förkortningar</b> .....	<b>11</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>13</b>
<b>Summary</b> .....	<b>27</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>43</b>
1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	43
2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen.....	46
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden .....	52
<b>Uppdraget och dess genomförande</b> .....	<b>53</b>
<b>1 Bör möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området ökas?</b> .....	<b>57</b>
1.1 Inledning.....	58
1.2 Kort om det yttrandefrihetsrättsliga systemet.....	60
1.2.1 Inledning.....	60
1.2.2 De tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna.....	61
1.2.2.1 Etableringsfrihet .....	61
1.2.2.2 Förbud mot censur och hindrande åtgärder.....	62
1.2.2.3 Ensamansvar med meddelarskydd.....	63
1.2.2.4 Särskild brottskatalog <i>m.m.</i> .....	65

1.2.2.5	Särskild rättegångsordning m.m. ....	66
1.2.3	Närmare om förutsättningarna för TF:s och YGL:s tillämplighet .....	67
1.2.3.1	Formella krav .....	67
1.2.3.2	Materiella krav.....	70
1.3	Grundlagsskyddets avgränsning i förhållande till andra länder .....	72
1.3.1	Allmänt om reglerna för medier med utländsk anknytning.....	72
1.3.1.1	TF .....	72
1.3.1.2	YGL.....	74
1.3.2	Grundlagsskyddets tillämplighet i fråga om annan än svensk medborgare .....	76
1.4	Sveriges åtaganden att lämna internationellt rättsligt bistånd.....	78
1.4.1	Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål .....	79
1.4.2	Utlämnning för brott från Sverige.....	82
1.4.2.1	Överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.....	82
1.4.2.2	Utlämningslagen .....	84
1.4.2.3	Nordiska utlämningslagen .....	87
1.4.3	Verkställighet av utländsk dom i Sverige .....	88
1.4.3.1	Brottmål.....	88
1.4.3.2	Tvistemål .....	90
1.4.4	Övrigt rättsligt bistånd.....	93
1.4.4.1	Lagföringslagen .....	93
1.4.4.2	Bevisupptagningslagen .....	93
1.4.4.3	Bevisupptagningsförordningen.....	94
1.4.4.4	Bevisupptagning åt vissa internationella organ .....	95
1.4.4.5	Internationellt brottsutredande samarbete.....	96
1.4.5	Utvecklingen inom EU .....	96
1.5	Hur stort är problemet?.....	98
1.5.1	Inledning.....	98
1.5.2	Ärenden där frågan om avslag på begäran om internationellt rättsligt bistånd med hänvisning till TF eller YGL har aktualiserats .....	100
1.5.2.1	Ärenden enligt lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål .....	100

1.5.2.2	Ärenden enligt tidigare gällande lagstiftning .....	116
1.5.2.3	Ett ärende angående verkställighet av utländsk dom.....	118
1.5.3	Särskilt om vit makt-miljön.....	120
1.5.4	Internationell utblick.....	122
1.5.4.1	Kort om skyddet för yttrandefriheten i några andra länder .....	122
1.5.4.2	Skyddet för yttrandefriheten enligt Europa-konventionen.....	132
1.6	Överväganden .....	134
1.6.1	Utgångspunkter .....	134
1.6.2	När gäller de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna? .....	140
1.6.2.1	Formella krav .....	141
1.6.2.2	Betydelsen av olika grad av anknytning till Sverige i fråga om gärningsort och den misstänktes person.....	141
1.6.2.3	Materiella krav .....	150
1.6.3	Bör någon åtgärd vidtas? .....	153
1.6.4	Bör alla tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer ges samma tyngd i detta sammanhang? .....	155
1.6.5	Beredningens förslag.....	158
1.6.6	Justitiekanslerns roll i fråga om internationellt rättsligt bistånd.....	171
<b>2</b>	<b>Översyn av brottskatalogen .....</b>	<b>175</b>
2.1	Inledning.....	175
2.2	Allmänt om tryck- och yttrandefrihetsbrotten .....	178
2.2.1	Reglerna i TF och YGL.....	178
2.2.2	MGU:s ståndpunkt .....	181
2.3	Överväganden .....	182
2.3.1	Inledning.....	182
2.3.2	Överväganden angående brotten.....	187
2.3.2.1	Tryckfrihetsbrott av beredskapsliknande karaktär ....	188
2.3.2.2	Tryckfrihetsbrott angående hemliga uppgifter .....	200
2.3.2.3	Tryckfrihetsbrott mot andra allmänna intressen .....	206
2.3.2.4	Tryckfrihetsbrott mot enskild .....	220
2.3.3	Sammanfattning och avslutande kommentar .....	227

<b>3</b>	<b>Ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands .....</b>	<b>229</b>
3.1	Inledning.....	229
3.2	Gällande regler.....	230
3.3	MGU:s förslag.....	233
3.4	EG-fördragets förbud mot kvantitativa import-restriktioner m.m. ....	236
3.5	Överväganden.....	243
<b>4</b>	<b>Gemensam handläggning av tryck- och yttrande-frihetsmål .....</b>	<b>251</b>
4.1	Inledning.....	251
4.2	Närmare om problemet .....	252
4.3	Överväganden.....	255
<b>5</b>	<b>Vissa tillämpningsproblem .....</b>	<b>263</b>
5.1	Print on demand-framställning av tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter .....	263
5.1.1	Inledning .....	263
5.1.2	YGL:s tillämplighet .....	264
5.1.2.1	Regler och förarbeten m.m. ....	265
5.1.2.2	HD:s avgöranden .....	268
5.1.2.3	Överväganden .....	274
5.1.3	Vissa följdproblem.....	280
5.1.3.1	Inledning.....	280
5.1.3.2	Kort om tryck- och yttrandefrihetsprocessen .....	281
5.1.3.3	Överväganden .....	283
5.2	Ny spridning av en teknisk upptagning genom offentlig visning eller uppspelning.....	299
5.2.1	Problemet .....	299
5.2.2	Överväganden .....	299
5.3	Förbudet mot transportvägran i 6 kap. 4 § TF och 3 kap. 10 § YGL.....	302



5.3.1	Problemet.....	303
5.3.2	Bestämmelserna och deras förarbeten.....	304
5.3.3	JK:s beslut .....	307
5.3.4	Trafikanstalters befordringsskyldighet m.m. ....	309
5.3.4.1	<i>Posten</i> .....	310
5.3.4.2	<i>Järnväg</i> .....	314
5.3.4.3	<i>Yrkesmässig biltrafik</i> .....	315
5.3.5	Överväganden.....	316
5.4	Regeln om webbsändningar i 1 kap. 6 § YGL .....	321
<b>6</b>	<b>Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar .....</b>	<b>327</b>
6.1	Inledning.....	327
6.2	Kostnadsberäkningar .....	328
6.3	Övriga konsekvensbeskrivningar .....	330
<b>7</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>331</b>
7.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen ....	331
7.2	Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen...	336
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	339
	<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>341</b>
	<b>Bilagor</b>	
1	Tryck- och yttrandefrihetsberedningens direktiv.....	351
2	JK:s skrivelse till Justitiedepartementet av den 18 februari 2003 ”En stående beredning med uppgift bl.a. att följa den mediala och tekniska utvecklingen på tryck- och yttrandefrihetsområdet; uppgifter”, Justitiedepartementets dnr Ju2003/2080 .....	363
3	Litteraturförteckning.....	371

# Förkortningar

a.	anförd, anförda
a.a.	anfört arbete
art.	artikel
bet.	betänkande
BrB	brottsbalken
dir.	direktiv
dnr	diarienummer
Ds	departementsstencil
EG	Europeiska gemenskapen
Europakonventionen	Europeiska konventionen (4 november 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
KU	konstitutionsutskottet

MGU	Mediegrundlagsutredningen
MK	Mediekommittén
MMU	Massmedieutredningen
OSEK	Offentlighets- och sekretesskommittén
p.	punkt
PO	Allmänhetens pressombudsman
PON	Pressens Opinionsnämnd
prop.	proposition
PuL	personuppgiftslagen (1998:204)
RB	rättegångsbalken
RF	regeringsformen
rskr.	riksdagens skrivelser
SOU	statens offentliga utredningar
TF	tryckfrihetsförordningen
tillämpningslagen	lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden
YFU	Yttrandefrihetsutredningen
YGL	yttrandefrihetsgrundlagen

# Sammanfattning

## 1 **Bör möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området ökas?**

### *Inledning*

Det detaljerade grundlagsskyddet för yttrandefriheten i TF och YGL är unikt internationellt sett. Sverige har i flera fall fått avböja att lämna internationellt rättsligt bistånd på grund av att det begärda biståndet har stått i strid med någon av de grundlagsfästa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna. Bland dessa ingår ett straff- och skadeståndsrättsligt ensamansvar för vissa angivna tryck- och yttrandefrihetsbrott (den s.k. brottskatalogen), en principiell rätt att lämna och anskaffa uppgifter för publicering (meddelar- och anskaffarfrihet) och en särskild rättegångsordning när ansvar skall utkrävas för tryck- och yttrandefrihetsbrott. Det ingår i beredningens uppdrag att överväga om möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör ökas.

### *Hur stort är problemet?*

Det finns inte underlag för någon säker uppfattning om i hur många fall lämnande av internationellt rättsligt bistånd från Sveriges sida har hindrats av TF och YGL eller vilka effekter detta haft på Sveriges relationer till andra länder. Det är emellertid klart att Sverige i sju fall under de senaste åren har avslagit framställningar om internationellt rättsligt bistånd med anledning av TF eller YGL. Troligen har så skett även i tidigare fall. Det står också klart att det i Sverige finns en s.k. vit makt-miljö som producerar cd-skivor och annat material som kan falla under TF eller YGL, att miljön har

internationella kontakter och att de svenska producenterna av vit makt-musik på skiva under 1990-talet blev bland de marknadsledande i världen.

### *Utgångspunkter*

Lämnande av internationellt rättsligt bistånd måste anses otillåtet enligt grundlagarna i de fall det begärda biståndet kan anses vara ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. När åtgärder mot den misstänkte gärningsmannen är uteslutna med hänsyn till TF och YGL är även åtgärder mot t.ex. målsägande och vittnen som kan anses utgöra led i ett ingripande mot gärningsmannen uteslutna.

### *När gäller de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna?*

En grundläggande förutsättning för att en konflikt skall uppkomma mellan en begäran om internationellt rättsligt bistånd och en tryck- eller yttrandefrihetsrättslig princip är att denna princip kan anses gälla för det relevanta yttrandet. För att en sådan princip skall gälla krävs att yttrandet faller in under grundlagarnas formella, territoriella och materiella tillämplighet, dvs. att yttrandet uppfyller grundlagarnas formella, territoriella och materiella krav. Om något av kraven inte är uppfyllt är inte TF eller YGL tillämplig och grundlagarna utgör då inte heller något hinder mot att rättsligt bistånd lämnas.

För att de *formella kraven* skall vara uppfyllda krävs att medierna är tekniskt beskaffade på det sätt som anges i grundlagarna. I fråga om skrift krävs bl.a. att den är framställd i tryckpress eller genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, och en databas skall vara ordnad så att endast den som driver verksamheten kan ändra dess innehåll.

Om det är fråga om ett medium som tekniskt är beskaffat på det sätt som anges i grundlagarna ställs också vissa ytterligare krav för att mediet skall falla in under grundlagarnas formella tillämpningsområde. I fråga om skrift som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande krävs t.ex. också bl.a. att den mångfaldigats eller avses mångfaldigas och att den lämnats

ut eller avses lämnas ut till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutna krets. Detsamma gäller för teknisk upptagning som sprids eller avses spridas genom utlämnande av exemplar (och således inte genom offentlig uppspelning).

De *territoriella kraven* innebär följande. När det handlande som föranleder begäran om internationellt rättsligt bistånd, t.ex. lämnande av uppgifter för publicering, sker här i landet föreligger inga särskilda problem att avgöra om grundlagsskydd gäller eller inte utan detta kan utläsas direkt ur TF och YGL. Utfallet blir olika beroende på om mediet ges ut här eller inte; om mediet inte ges ut här gäller endast skydd (i form av förbud mot censur och hindrande åtgärder) för framställning (t.ex. tryckning) som sker här och (inskränkt) meddelar- och anskaffarfrihet, om mediet ges ut här gäller i princip fullt grundlagsskydd, men detta varierar något beroende på bl.a. var mediet framställs.

När det handlande som föranleder begäran om rättsligt bistånd, sker utomlands gäller grundlagsskydd om mediet ges ut här, oavsett personens anknytning till Sverige. Grundlagsskydd gäller då i den omfattning som anges i TF och YGL för ett medium av det slag det är fråga om som utges här. Om mediet inte ges ut här gäller inget annat grundlagsskydd än skydd för framställningsprocessen (eftersom bestämmelserna i 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL om skydd för meddelare till medier som inte ges ut här för sin tillämplighet kräver att uppgiftslämnandet sker här).

De *materiella kraven* innebär följande. Om ett brott faller utanför det materiella tillämpningsområdet är grundlagarna inte tillämpliga och de utgör då inget hinder mot att Sverige bifaller en begäran om internationellt rättsligt bistånd. Om ett brott faller inom det materiella tillämpningsområdet men inte upptas i brottskatalogen eller bland de brott som är straffbara för meddelare eller anskaffare är det inte straffbart inom grundlagarnas tillämpningsområde utan är straffritt och Sverige kan då inte lämna internationellt rättsligt bistånd i fråga om ett sådant brott när grundlagarna är tillämpliga. Gränsen för grundlagarnas materiella tillämpningsområde är inte helt klar.

Brott som klart faller utanför det materiella tillämpningsområdet är barnpornografibrott, bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri, förfalskning och koppleri. Även brott rörande upphovsmäns rättigheter, brott mot förbud mot vissa kommersiella annonser, brott mot förbud mot offentliggörande av kreditupplysning och brott

rörande tillvägagångssättet för anskaffande av uppgifter faller utanför det materiella tillämpningsområdet.

De brott som upptas i brottskatalogen faller naturligtvis klart inom det materiella tillämpningsområdet. Beredningen anser att även följande andra brott faller inom grundlagarnas materiella tillämpningsområde: grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, visst fall av sjö- eller luftfartssabotage, visst fall av flygplatsabotage, förgripelse mot tjänsteman, otillbörligt verkande vid röstning, hot mot förman, förförelse av ungdom, bestickning och tjänstefel. Även följande gärningar som i vissa andra länder utgör brott får anses falla in under TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde: skildring av s.k. djursex, hädelse, förnekelse av förintelsen och brott mot privatlivets fred.

Brottskatalogen har ett krav på straffbarhet också enligt vanlig lag. Kravet får anses avse *svensk* lag, dvs. brottsbalken. Detta krav samt principen om särskild rättegångsordning med dess krav på medverkan av JK och jury innebär att rättsligt bistånd som avser ingripande på grund av ett brott enligt utländsk lag som motsvarar ett brott enligt den svenska brottskatalogen aldrig kan lämnas enligt gällande rätt när TF eller YGL är tillämplig. Detsamma gäller i fråga om meddelar- och anskaffarbrott, brott som består i otillåtet offentliggörande samt brott mot någon av de bestämmelser som avses i 1 kap. 8–9 §§ TF om bl.a. upphovsrätt och motsvarande bestämmelser i YGL eftersom det också i dessa fall på motsvarande sätt hänvisas till svensk lag.

#### *Bör någon åtgärd vidtas?*

Det kan visserligen inte anses klarlagt att det praktiska behovet av en ökning av möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området är framträdande men rättsläget när det gäller möjligheterna att lämna sådant bistånd inom området kan knappast anses helt klart utan olika uppfattningar är tänkbara och har förts fram. Det ökande internationella rättsliga samarbetet kan också väntas resultera i allt flera ärenden om internationellt rättsligt bistånd. Det är därför angeläget att klarlägga rättsläget i fråga om möjlighet att lämna sådant bistånd. Detta bör ske genom införande i grundlagarna av en regel om lämnande av internationellt rättsligt bistånd.

*Bör alla tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer ges samma tyngd i detta sammanhang?*

I fråga om nu gällande rätt har beredningen intagit ståndpunkten att alla tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer har samma tyngd och att därför lämnande av internationellt rättsligt bistånd måste anses otillåtet enligt grundlagarna i de fall det begärda biståndet kan anses vara ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. Beredningen anser att man i syfte att öka möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd på tryck- och yttrandefrihetens område emellertid bör kunna acceptera vissa avvikelser från principen om särskild rättegångsordning. Man bör också kunna acceptera att avkall görs på kravet enligt principen om särskild brottskatalog att en gärning skall vara straffsanktionerad i *svensk* lag, om den gärning som utgör brott mot utländsk lag motsvarar ett brott enligt TF eller YGL.

#### *Beredningens förslag*

En ny regel om internationellt rättsligt bistånd skall införas i 14 kap. TF och en hänvisning till den skall tas in i 11 kap. YGL. Reglerna innebär att internationellt rättsligt bistånd i vissa fall kan lämnas när TF eller YGL är tillämplig på det yttrande eller meddelande/anskaffande som ligger till grund för begäran. Bistånd kan då lämnas beträffande en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott eller ett meddelar- eller anskaffarbrott. Biståndet kan lämnas utan hinder av att den speciella svenska processordningen enligt TF och YGL med JK och jury inte används i rättegången i det begärande landet. Bistånd kan också lämnas i fråga om en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett brott mot någon av de bestämmelser som avses i 1 kap. 8 och 9 §§ TF om bl.a. upphovsrätt. JK skall alltid yttra sig innan bistånd får lämnas och i fråga om politiska brott får bistånd lämnas endast efter medgivande av regeringen. En prövning måste alltid göras av om den tillämpade processordningen är godtagbar. Processordningen måste i vart fall uppfylla Europakonventionens krav för att rättsligt bistånd skall kunna lämnas.



Ett tillägg skall göras till 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för att det skall stå klart att en förutsättning för att skyddet för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här skall gälla enligt dessa lagrum är att meddelandet eller anskaffandet skedde här. Genom ett sådant tillägg blir det klarlagt att internationellt rättsligt bistånd kan lämnas när det är fråga om meddelande eller anskaffande till medier som inte ges ut här om meddelandet eller anskaffandet skedde utomlands.

## 2 Översyn av brottskatalogen

Den 1 januari 2003 utökades brottskatalogen i TF – med verkan även för YGL – med fyra nya brott; olaga hot, hot mot tjänsteman, övergrepp i rättssak och brott mot medborgerlig frihet. Brottskatalogen i TF upptar efter utvidgningen 18 brott. Det ingår i Tryck- och yttrandefrihetsberedningens uppdrag att göra en översyn av brottskatalogen.

Beredningen tolkar sitt uppdrag i denna del så att den skall överväga om något av de brott som ingick i brottskatalogen i dess lydelse före utvidgningen 2003 bör utmönstras. Beredningen utgår från att avsikten inte varit att något brott skall behandlas på det sätt som skedde med barnpornografibrottet, dvs. utdefinieras från grundlagarnas tillämpningsområde så att brottet kommer att falla under bestämmelser i vanlig lag när det begås i grundlagsskyddade medier. Beredningen utgår alltså från att om något brott skall utmönstras ur brottskatalogen skall det därefter vara straffritt om det begås i ett grundlagsskyddat medium.

Det är inte ett självändamål att brottskatalogen skall vara kort utan strävan måste vara att den skall uppta de gärningar som det finns skäl att straffbelägga som tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Beredningen har funnit att inget brott nu bör utmönstras ur brottskatalogen. Skälen till detta är följande.

1) *Tryckfrihetsbrott av beredskapsliknande karaktär*  
(högförräderi, krigsanstiftan, uppror, landsförräderi, landssvek, landskadlig vårdslöshet och ryktesspridning till fara för rikets säkerhet)

Brotten kan visserligen förefalla inaktuella vid lugna förhållanden men kan ha betydelse i orostider. De utgör en slags beredskapslagstiftning avsedd att få effekt i orostider då man väl kan tänka sig att gärningsmannen skulle använda grundlagsskyddade medier för att

nå sitt uppsåt. Att flera av brotten upptagits bland de undantagsfall då förutom den ensamansvarige även meddelaren kan straffas visar att lagstiftaren hittills sett mycket allvarligt på dessa brott. Om brotten utmönstras blir de straffria om de begås i grundlagsskyddade medier. Vad som bör övervägas är om dessa brott kan ges en klarare avgränsning i brottsbalken.

2) *Tryckfrihetsbrott angående hemliga uppgifter*

(spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift och vårdslöshet med hemlig uppgift)

Kriminaliseringen av dessa gärningar har betydelse för värnet av rikets säkerhet. Att två av brotten tagits upp bland de undantagsfall då förutom den ensamansvarige även meddelaren kan straffas visar att lagstiftaren hittills sett mycket allvarligt på dessa brott. Om brotten utmönstras blir avslöjande av hemliga uppgifter av betydelse för rikets säkerhet straffritt om det sker i grundlagsskyddade medier.

3) *Tryckfrihetsbrott mot andra allmänna intressen*

(uppvigling, hets mot folkgrupp och olaga våldsskildring)

Det bör även i framtiden vara möjligt att straffa den som i grundlagsskyddade medier uppmanar eller söker förleda allmänheten att begå brott, svika medborgerlig skyldighet eller vara ohörsam mot myndighet, dvs. gör sig skyldig till *uppvigling*. Reglerna för handläggning av tryck- och yttrandefrihetsmål med JK, jury och instruktionen säkerställer en tillämpning av uppviglingsbestämmelsen som inte hotar yttrandefriheten. Det bör övervägas om brottet kan ges en klarare avgränsning i brottsbalken.

Det bör även i framtiden vara möjligt att bestraffa *hets mot folkgrupp* och *olaga våldsskildring* som begås i grundlagsskyddade medier.

4) *Tryckfrihetsbrott mot enskild*

(förtal och förolämpning)

*Förtal* är det vanligaste tryck- och yttrandefrihetsbrottet. Europakonventionen kräver att det finns ett lagskydd mot kränkning av den enskildes privat- och familjeliv. Det bör även i framtiden vara möjligt att bestraffa förtal som begås i grundlagsskyddade medier.

Det är visserligen svårt att tänka sig fall där ett yttrande i ett grundlagsskyddat medium riktar sig till den berörde på det sätt som krävs för att *förolämpning* skall föreligga. Mot bakgrund av Europakonventionens krav på skydd för den enskildes privat- och familjeliv och utvidningen av grundlagsskyddet till att omfatta nya former av datorkommunikation kan det emellertid finnas behov av att kunna hänföra integritetskränkningar som inte utgör förtal under förolämpningsbestämmelsen.

### 3 Ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands

Enligt YGL skall tekniska upptagningar förse med uppgifter om vem som låtit framställa upptagningen samt om när, var och av vem upptagningen framställts. Skyldigheten, som bl.a. har betydelse för möjligheten att spåra någon som kan hållas ansvarig för yttrandefrihetsbrott i upptagningarna, åvilar den som framställer dem.

Motsvarande skyldighet gäller också för upptagningar som framställts utomlands. För sådana upptagningar skall det som sägs om den som låtit framställa upptagningen (producenten) gälla för importören. Sådana upptagningar skall alltså förse med bl.a. uppgift om vem som är importör. Skyldigheten att förse upptagningarna med denna uppgift åvilar emellertid inte importören utan framställaren (den som framställer exemplaren). I fråga om importerade upptagningar finns emellertid framställaren utomlands och är alltså knappast åtkomlig för svenska myndigheter.

MGU föreslog att regleringen av ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands skulle ersättas med nya bestämmelser som ålade importören att förse upptagningarna med uppgifter om vem som här lämnade ut dem för spridning och när de fördes in i landet. Regeringen ansåg emellertid att det var oklart hur förslaget förhöll sig till EG-fördragets förbud mot kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan.

Tryck- och yttrandefrihetsberedningen skall mot den ovan angivna bakgrunden föreslå en lämplig lösning på problemet med ursprungsuppgifter för utomlands framställda tekniska upptagningar.

Beredningen anser att det är möjligt att EG-domstolen skulle bedöma MGU:s förslag till reglering som en åtgärd med motsvarande verkan men att det i så fall måste anses som ett tillåtet undantagsfall eftersom syftet med regleringen är att vi skall kunna upprätt-

hålla vårt grundlagsfästa skydd för yttrandefriheten och kunna beivra yttrandefrihetsbrott. Dessa skäl måste anses minst lika tvingande som de skäl EG-domstolen godtagit i andra sammanhang. Undantaget går inte heller längre än vad som behövs. Beredningen anser alltså att den av MGU föreslagna lösningen inte står i strid med EG-rättens förbud mot kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan.

Beredningen har inte kunnat finna någon annan lösning på problemet med ursprungsuppgifter för utomlands framställda tekniska upptagningar. Den av MGU föreslagna lösningen bör därför genomföras.

Lösningen innebär följande. Bestämmelserna i 3 kap. 13 § YGL om ursprungsuppgifter skall inte gälla för tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnats ut för spridning i Sverige. I stället införs i 10 kap 3 § YGL en särskild regel om ursprungsuppgifter på sådana upptagningar. Enligt den nya regeln skall upptagningarna förses med uppgifter om vem som här i landet lämnat ut dem för spridning och när exemplaren förts in i landet. Skyldigheten åvilar importören. I 4 kap. 2 § tillämpningslagen införs en särskild regel om att skyldigheten att sätta ut uppgifter på importerade upptagningar skall fullgöras på samma sätt som när det gäller upptagningar som framställts här om det är möjligt. Annars får skyldigheten fullgöras genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål.

#### **4 Gemensam handläggning av tryck- och yttrandefrihetsmål**

Sedan den 1 januari 2003 gäller att mål rörande tryckfrihetsbrott och yttrandefrihetsbrott som har samband med varandra kan tas upp av någon av de tingsrätter som är rätt domstol. Detsamma gäller för tryck- eller yttrandefrihetsmål som rör enskilt anspråk på grund av sådana brott samt mål där talan enbart förs om konfiskation av en tryckt skrift eller teknisk upptagning. Målen skall handläggas i en rättegång om inte synnerliga skäl talar emot det.

I Tryck- och yttrandefrihetsberedningens uppdrag ingår att överväga om det bör införas en möjlighet för Högsta domstolen att på begäran av part eller domstol besluta att förena sådana mål som är anhängiga vid olika domstolar till gemensam handläggning vid en domstol.

Beredningen anser att det ligger ett värde i en lokal bedömning av tryck- och yttrandefrihetsmål. En enkät har också visat att antalet fall där tillämpning av en regel av nu aktuellt slag skulle aktualiseras är litet. De processekonomiska vinster som kan göras är också små. Med hänsyn till detta har beredningen stannat för att en sådan regel inte bör införas.

Beredningen anser att länsammanslagningarna gör det motiverat att se över förordningen om behörighet för vissa tingsrätter att ta upp tryck- och yttrandefrihetsmål. Beredningen påpekar också att det pågående arbetet med ändring av tingsrättsorganisationen i Stockholms län inte får innebära att det blir oklart vilken domstol som i fortsättningen är tryck- och yttrandefrihetsdomstol.

## 5 Vissa tillämpningsproblem

### *Print on demand-framställning av tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter*

Det är ofta svårt att avgöra om YGL är tillämplig på tekniska upptagningar som framställts genom print on demand (framställning av enstaka exemplar på beställning) eftersom upptagningarna oftast saknar föreskrivna ursprungsuppgifter och det inte heller framgår av ett påträffat exemplar om det ingår i en upplaga eller inte.

En eventuell ändring av de grundläggande förutsättningarna för YGL:s tillämplighet på tekniska upptagningar är en alltför stor fråga för att nu övervägas som en möjlig lösning på problemen. Den frågan kommer att behandlas i det fortsatta arbetet i samband med frågan om ett mer teknikoberoende grundlagsskydd för yttrandefriheten. Beredningen begränsar sig till att redovisa sin uppfattning om vad som enligt nuvarande lagstiftning och praxis gäller i fråga om förutsättningar för att YGL skall vara tillämplig på tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter.

Av förbudet mot censur följer att grundlagsskyddet gäller redan under framställningsprocessen. Det är därför inte endast den styrkta spridningen som är avgörande för frågan om grundlagsskydd föreligger.

YGL är tillämplig på tekniska upptagningar utan ursprungsuppgifter som framställs genom print on demand-verksamhet endast under förutsättning att beställningar inkommit eller kan förutses inkomma i sådan omfattning att en upplaga om minst ett tiotal

likadana exemplar framställs eller avses framställas under en tid av högst omkring en månad. När det ännu inte har beställts eller framställts ett tillräckligt antal upptagningar när frågan om grundlagsskydd uppkommer bör utgångspunkten vara att upptagningarna inte faller in under grundlagsskyddet eftersom print on demand-verksamhet innebär att upptagningar framställs endast på beställning. För att grundlagsskydd då skall anses gälla bör det framgå att förhållandena är sådana att det kan förväntas inkomma minst ett tiotal beställningar inom en tid av högst omkring en månad. Den framställare som vill vara säker på grundlagsskydd bör framställa en tillräcklig upplaga när beställningar börjar inkomma. Enbart den omständigheten att en teknisk upptagning annonserats ut till försäljning medför inte att den faller in under YGL.

### *Vissa följdproblem*

En följd av att frågan om YGL:s tillämplighet är svår att avgöra och kan kräva omfattande bevisning är att talan i tryck- eller yttrandefrihetsmål kan bli avvisad efter flera års processande och att det i vissa fall kan vara oklart under avsevärd tid om JK eller allmän åklagare är behörig.

Beredningen anser inte att problemen kan lösas genom en regel om att den tilltalade skall vara *tvungen att* senast under den förberedande behandlingen *invända* att YGL inte är tillämplig för att få den frågan prövad och inte heller genom en regel om att t.ex. HD skulle kunna fatta ett *bindande beslut* i frågan. Sådana lösningar skulle nämligen innebära att om det först efter den förberedande behandlingen av målet eller det bindande beslutet blev klart för domstolen att YGL inte var tillämplig skulle domstolen ändå vara tvungen att felaktigt handlägga målet som ett yttrandefrihetsmål med bl.a. jury och kanske även vid fel forum. Detta skulle kunna vara till nackdel för den tilltalade eftersom särskilda ansvarsregler utan krav på vanligt uppsåt gäller i yttrandefrihetsmål. En skyldighet för den tilltalade att *invända* skulle också innebära att frågan om grundlagsskydd kunde besvaras på olika sätt i olika mål beträffande ett och samma medium på grund av att de tilltalade agerat olika.

Regler om en *parallell behörighet* för JK att utreda och väcka talan samtidigt mot samma person för både tryck- eller yttrandefrihetsbrott och motsvarande brottsbalksbrott skulle innebära att

ansvarsfrågan skulle kunna avgöras snabbare än i dag. Enligt beredningens mening är det emellertid inte klart att problemen är så stora att det finns skäl att göra ett redan komplicerat rättsområde än mera komplicerat genom införande av regler om parallell behörighet. Beredningen avstår därför från att lägga fram något förslag om detta.

För att lindra effekterna av de svårigheter som föreligger skulle man också kunna överväga att införa en *preskriptionsregel* som skulle innebära att delfående av åtal för tryck- eller yttrandefrihetsbrott skulle utgöra preskriptionsavbrott gentemot den tilltalade även beträffande motsvarande brottsbalksbrott. Regeln skulle kunna utformas så att den också täcker det omvända fallet, dvs. att delfående av åtal för brottsbalksbrott skulle utgöra preskriptionsavbrott gentemot den tilltalade även beträffande motsvarande tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Det måste dock noteras att en klar nackdel med en sådan regel är att den innebär att ansvarsfrågan kan förbli oavgjord under obestämd tid. Beredningen anser att det inte är tillräckligt motiverat att införa en sådan preskriptionsregel.

Allmän åklagare har rätt att vidta de åtgärder som krävs för att han skall kunna bedöma om det finns skäl att anta att grundlagskydd gäller. Så snart han kommer fram till att det finns sådana skäl bör han överlämna ärendet till JK för prövning. Detta behöver inte slås fast i en särskild regel.

#### *Ny spridning av en teknisk upptagning genom offentlig visning/uppspelning*

Det är endast offentlig visning/uppspelning av tekniska upptagningar för vilka *preskription* av yttrandefrihetsbrott *redan har inträtt* enligt YGL som behandlas. Beredningen anser det klart att spridning genom offentlig visning eller uppspelning av en teknisk upptagning för vilken preskription av yttrandefrihetsbrott redan har inträtt skall betraktas på samma sätt som spridning genom utlämnande av exemplar av en sådan "preskriberad upptagning", dvs. spridningen skall inte anses som ett nytt yttrandefrihetsbrott utan skall vara straffri. Anledningen till detta är att skyddet enligt YGL är knutet till vissa medier – radio- och TV-sändningar, databaser och tekniska upptagningar – och att offentlig visning eller uppspelning av en teknisk upptagning inte är ett medium utan ett spridningsätt. Ny spridning av en "preskriberad upptagning" är straffri.

*Förbudet mot transportvägran i 6 kap. 4 § TF och 3 kap. 10 § YGL*

Denna fråga aktualiserades vid 2002 års val då Posten AB inte distribuerade visst valmaterial till hushållen. Grundlagsreglernas förbud mot transportvägran gäller endast i den mån det föreligger en offentlighetsrättslig skyldighet att befordra skrifter eller tekniska upptagningar enligt bestämmelser utanför grundlagarna. Posten AB:s skyldighet i dag att se till att alla i landet kan få adresserade försändelser befordrade är mera omfattande än den skyldighet som ålåg statens postverk vid TF:s ikraftträdande. De sammantagna möjligheterna att nå en stor krets mottagare med ett likalydande budskap är också betydligt större nu än omkring år 1947–49. De ändrade förhållandena innebär att en transportvägran i dag inte skulle få lika genomgripande effekter som vid tiden för TF:s tillkomst. Beredningens slutsats är att det inte finns anledning att nu föreslå någon ändring i grundlagsbestämmelserna om förbud mot transportvägran. Det finns skäl att i annat sammanhang överväga en särreglering av skyldigheten att befordra oadresserat valmaterial och liknande.

*Regeln om webbsändningar i 1 kap. 6 § YGL*

Beredningen föreslår att lydelsen av YGL:s regel om webbsändningar i 1 kap. 6 § första stycket andra meningen skall justeras så att det klargörs dels att det som faller in under regeln – och som också varit avsett – är tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av webbsändningar som består i direktsändningar eller uppspelningar av tidigare inspelningar som startar på tider som sändaren bestämmer, dels att bl.a. omodererade chatsidor faller utanför regeln. I databasregeln skall en ändring göras som undantar de webbsändningar som faller in under 1 kap. 6 § första stycket andra meningen YGL från databasregelns tillämpningsområde.



# Summary

## **1 Should the powers to provide international legal assistance within the field of freedom of the press and freedom of expression be increased?**

### *Introduction*

The detailed constitutional protection for freedom of expression contained in the Swedish Freedom of the Press Act (*Tryckfrihetsförordningen* – TF) and the Fundamental Law on Freedom of Expression (*Yttrandefrihetsgrundlagen* – YGL) is unique from the international perspective. In several cases, Sweden has had to decline the provision of international legal assistance because the assistance required would have violated one of the legal principles of freedom of the press and freedom of expression established by the constitution. Such principles include, among other things: the provision of an exclusive penal and tortious liability for certain individuals in specified freedom of the press and freedom of expression offences (the so-called ‘list of freedom of the press offences’); a right in principle to provide and obtain information for publication (communication and procurement right); and a special trial procedure when liability is alleged for freedom of the press and freedom of expression offences. It is part of the Committee’s terms of reference to deliberate on whether the powers to provide international legal assistance within the field of freedom of the press and freedom of expression should be increased.

### *How great is the problem?*

There is no documentary base providing any accurate information about the number of cases where the provision of international legal assistance on the part of Sweden has been impeded by TF and

YGL or what effects this has had on Sweden's international relations with other countries. However, it is clear that Sweden has in seven cases in recent years rejected requests for international legal assistance owing to TF or YGL. This has probably also occurred in previous cases. It is also clear that in Sweden there is a so-called 'white-power environment' that produces CD discs and other material that may be subject to TF or YGL, that this environment has international contacts and that the Swedish producers of white-power music on disc were among the world leaders during the 1990s.

#### *Points of departure*

The provision of international legal assistance must be deemed to be unlawful according to the constitution in those cases where the assistance requested may be deemed to constitute a step aiming at intervention against abuse of the constitutionally protected freedom of the press and freedom of expression and the intervention violates one of the rules contained in the constitutional laws that may be deemed to apply for the statement/utterance. When measures against the suspected perpetrator are excluded owing to TF or YGL, measures against, for instance, the aggrieved party and witnesses that may be deemed to constitute intervention against the perpetrator are also excluded.

#### *When do the principles of freedom of the press and freedom of expression apply?*

A fundamental precondition for a conflict to arise between a request for international legal assistance and a legal principle of freedom of the press or freedom of expression is that such principle may be deemed to apply to the statement/utterance in question. For such a principle to apply, it is required that the statement/utterance falls within the ambit of the formal, territorial and material scope of the constitutional laws, that is to say that the statement/utterance satisfies the formal, territorial and material requirements of the constitutional laws. If any of these prerequisites are not satisfied, TF or YGL do not apply and the constitutional laws consequently do not present an impediment to the provision of legal assistance.

In order for the *formal requirements* to be satisfied, it is required that the media is of the technical nature referred to in the constitutional laws. As regards written material, it is required among other things that it is produced with a printing press or through stencilling, photocopying or similar technical means, and a database should be arranged so that only those who run the operation can alter its content.

If the matter relates to a medium, the technical nature of which is as referred to in the constitutional laws, certain further requirements are imposed for the media to fall within the formal scope of the constitutional laws. For instance, as regards written material that is produced through stencilling, photocopying or similar technical means, it is also required among other things that it is reproduced or is intended to be reproduced and that it has been disseminated or is intended to be disseminated to others than those who are within a small, private group. The same also applies to technical recordings that are disseminated or are intended to be disseminated through the release of copies (and thus not through public playing/showing).

The *territorial requirement* entails the following. Where the act that has given cause for the request for legal assistance, for example the provision of information for publication, has occurred in Sweden, there is no special problem in determining whether the constitutional protection applies. This can be discerned directly from TF and YGL. The outcome depends upon whether the media is released in Sweden: if the media is not released in Sweden, protection only applies (in the form of the prohibition against censorship and impeding measures) for production (e.g. printing) that occurs in Sweden and for (restricted) communication and procurement freedom; if the media is released in Sweden, complete constitutional protection basically applies, but this varies somewhat depending upon among other things where the media was produced.

When the act that has given cause for the request for legal assistance occurred abroad, constitutional protection applies if the media is released in Sweden, regardless of the person's link with Sweden. Constitutional protection then applies to the extent prescribed by TF and YGL for a medium of the kind involved that is released in Sweden. If the media is not released in Sweden, no other constitutional protection applies than the protection for the production process (as the provisions contained in Chapter 13, Article 6, second paragraph TF and Chapter 10, Article 2 YGL on the

protection of communication for media that is not released in Sweden require, in order to be applicable, that the provision of the information takes place in Sweden).

The *material requirements* entail the following. If an offence falls outside the material scope of application, the constitutional laws do not apply and in that case they do not constitute an impediment to Sweden granting a request for international legal assistance. If an offence falls within the material scope of application but is not included in the list of freedom of the press offences or among the offences that are punishable for communication or procurement, it is not punishable within the scope of application of the constitutional laws, but is excluded from liability, and Sweden can in that case not provide international legal assistance regarding such an offence when the constitutional laws are applicable. The ambit of the material scope of application is not entirely clear.

Offences that clearly fall outside the material scope of application include child pornography offences, fraud, dishonest conduct, swindling, falsification offences and procuring. Even offences concerning the rights of originators, offences against the prohibition of certain commercial advertisements, offences against the prohibition of publication of credit information and offences concerning the methods for the procurement of information fall outside the material scope of application.

Of course, the offences that are included in the list of freedom of the press offences clearly fall within the material scope of application. The Committee considers that even the following other offences fall within the material scope of application of the constitutional laws: grave violation of integrity and grave violation of women's integrity, certain cases of maritime or air traffic sabotage, certain cases of airport sabotage, outrageous conduct towards a public servant, improper activity at election, threat against a superior, seduction of youth, bribery and misuse of office. The following acts, which in certain other countries constitute offences, may also be deemed to fall within the material scope of application of TF and YGL: depiction of so-called bestiality, heresy, denial of the holocaust and offences violating the integrity of private life.

The list of freedom of the press offences has a requirement of double criminality, i.e. that it is also punishable according to ordinary law. This requirement may be deemed to relate to *Swedish* law, i.e. the Swedish Penal Code. This requirement, together with the principle of special trial procedure, with its requirements for the

participation of the Chancellor of Justice (JK) and a jury, means that legal assistance relating to intervention owing to an offence according to a foreign law corresponding to an offence within the Swedish list of freedom of the press offences can never be provided according to current Swedish law when TF or YGL applies. The same applies regarding matters of communication and procurement offences, offences that comprise unlawful publication together with offences against any of the provisions referred to in Chapter 1, Sections 8 to 9 TF, concerning among other things copyright and corresponding provisions in the YGL, because in these cases reference is made in a corresponding way to Swedish law.

*Should any measure be implemented?*

It cannot actually be deemed to have been established that there is any pronounced practical need to increase powers to provide international legal assistance within the field of freedom of the press and freedom of expression, but the legal situation regarding powers to provide such assistance within the area can hardly be deemed to be entirely clear and indeed various opinions are conceivable and have been advanced. Increasing international cooperation may also be expected to result in increasing numbers of matters concerning international legal assistance. It is therefore important to clarify the legal situation regarding powers to provide such assistance. This should be done through the introduction into the constitution of a rule on the provision of international legal assistance.

*Should all freedom of the press and freedom of expression principles be afforded the same weight in this context?*

As regards current law, the Committee has adopted the position that all freedom of the press and freedom of expression principles are of the same weight and, consequently, that the provision of international legal assistance must be deemed unlawful according to the constitutional law in those cases where the assistance requested may be deemed to constitute a step aiming at intervention against abuse of the constitutionally protected freedom of the press and freedom of expression and the intervention violates one of the rules contained in the constitutional laws that may be deemed to

apply for the statement/utterance. However, the Committee considers that with the aim of increasing powers to provide international legal assistance in the field of freedom of the press and freedom of expression, some deviations from the principle for a special trial procedure may be accepted. It should also be possible to accept a relaxation of the requirement according to the principle of a special list of freedom of the press offences that an act should be punishable according to *Swedish* law, providing that the act constituting the offence in foreign law corresponds to an offence according to TF or YGL.

#### *The Committee's proposal*

A new rule on international legal assistance should be introduced into Chapter 14 TF and a reference to this included in Chapter 11 YGL. These rules mean that international legal assistance may be provided in certain cases where TF or YGL are applicable to the statement/utterance or communication/procurement that forms the basis of the request. The assistance can then be provided regarding an act that constitutes an offence against foreign law if a corresponding act is liable as a freedom of the press or freedom of expression offence or a communication or procurement offence. The assistance can be provided although the procedural rules for the trial in the applicant country will not correspond to the special Swedish procedural rules according to TF or YGL, with JK and jury. Assistance can also be provided on matters concerning an act that constitutes an offence against a foreign law corresponding to an act constituting an offence against one of the provisions referred to in Chapter 1, Sections 8 and 9 TF concerning inter alia copyright. JK should always make a statement of views before assistance may be provided, and in matters of political offences the assistance may only be provided with the consent of the Government. A review must always be conducted of whether the procedural rules applied are acceptable. The procedural rules must, in any event, satisfy the requirements of the European Convention for it to be possible to provide legal assistance.

A supplement should be made to Chapter 13, Section 6, second paragraph TF and Chapter 10, Section 2 YGL in order to make it clear that a precondition for the protection for communication and procurement of media that is not released in Sweden to apply

according to these statutory provisions is that the communication or procurement took place in Sweden. Through such a supplement, it will be made clear that international legal assistance can be provided in relation to a matter involving the communication or procurement for media that is not released in Sweden, provided the communication or procurement took place abroad.

## 2 Review of list of offences

On 1 January 2003, the list of the freedom of the press offences contained in TF was extended – with an impact also on YGL – for four new offences; unlawful threat, threat to public servant, interference in a judicial matter and civil liberties offences. The list of offences contained in TF includes 18 offences after this extension. The terms of reference of the Freedom of the Press and Freedom of Expression Committee include conducting a review of the list of offences.

The Committee interprets its terms of reference in this respect to mean that it should deliberate on whether some of the offences included in the list of offences prior to the extension in 2003 should be deleted. The Committee proceed on the basis that it is not intended that any offence should be dealt with in the way that the child pornography offence was dealt with, i.e. be excluded from the scope of the application of the constitutional laws by re-definition so that the offence would fall under the provisions of an ordinary law statute when it is committed within media protected by the constitution. Consequently, the Committee proceeds on the basis that if any offence is to be deleted from the list of offences, it should thereafter be excluded from liability if it is committed within a constitutionally protected media.

It is not a purpose in itself that the list of offences should be short. The aim must be that it should include those acts that there is reason to penalise as freedom of the press and freedom of expression offences.

The Committee considers that no offence should now be deleted from the list of offences. The reasons for this are the following.

1) *Freedom of the press offences in the nature of wartime offences and the like*

(high treason, instigating war, sedition, treason, treachery, negligence harmful to the country and spreading rumours endangering the security of the Realm)

These offences may indeed appear to be irrelevant under peaceful conditions, but may be of importance in adverse times. They constitute a legislation passed in view of wartime conditions and the like intended to have effect in adverse times when it is quite conceivable that perpetrators would use media protected by constitutional law to achieve their aims. The fact that several offences have been included in the excepted cases, when, besides the individual person responsible, the communicator may also be punished, indicate that the legislator to date has viewed these offences very seriously. If the offences are deleted, they will be excluded from liability if they are committed within media protected by constitutional law. What should be deliberated upon is whether these offences can be more clearly defined in the Penal Code.

2) *Freedom of the press offences regarding secret information*

(espionage, unauthorised dealing with secret information and negligence with secret information)

The criminalisation of these acts is important for the protection of national security. The fact that two offences have been included in the cases exempted when, besides the individual responsible, the communicator may also be punished, indicates that the legislator to date has viewed these offences very seriously. If the offences are deleted, the disclosure of secret information of importance to national security would be excluded from liability if it occurs within media protected by constitutional laws.

3) *Freedom of the press offences towards other public interests*

(inciting unlawful behaviour, agitation against a national or ethnic group and unlawful depiction of violence)

It should also be possible in the future to punish those who within media protected by constitutional law incite or try to deceive the public into committing offences, neglect their civic duties or



disrespect public authority, i.e. commit *incitement of unlawful behaviour*. The rules for the processing of freedom of the press and freedom of information cases with the JK, jury and the instruction to rather acquit than convict ensure that the incitement of unlawful behaviour provision is applied without threatening the freedom of expression. It should be considered whether this offence can be more clearly defined in the Penal Code.

It should also be possible in the future to punish *agitation against* for example *a national or ethnic group* and *unlawful depiction of violence* that is committed within media protected by constitutional law.

#### 4) *Freedom of the press offences against individuals* (defamation and insulting behaviour)

*Defamation* is the most common freedom of the press and freedom of expression offence. The European Convention requires that legal protection is provided against violation of an individual's private and family life. It should also be possible in the future to punish defamation committed within media protected by constitutional law.

It is actually difficult to contemplate cases where a statement/utterance within media protected by constitutional law is directed to the party affected in the manner required for *insulting behaviour* to exist. However, set against the background of the requirements of the European Convention for protection of an individual's private and family life and the extension of the constitutional law protection to cover new forms of computer communication, there may be a need to be able to refer violations of integrity that do not constitute defamation under the insulting behaviour provision.

### **3 Information about origin for technical recordings produced abroad**

According to YGL, technical recordings shall be furnished with details of who has commissioned the production of the recording and also regarding when, where and by whom the recording is produced. This obligation, which among other things is important for the opportunity to trace someone who can be held responsible

for a freedom of expression offence in the recordings, rests with the party who produced the copies.

A corresponding obligation also applies to recordings that are produced abroad. For such recordings, the provisions applicable to the person who commissions the production of the recording (the producer) apply to the importer. Such recordings shall thus be furnished with inter alia details of who the importer is. However, the obligation to furnish the recordings with this information does not rest with the importer but the person who produces the copies. However, as regards imported recordings, the person who produces the copies is located abroad and is thus hardly accessible to the Swedish authorities.

MGU (Freedom of Expression Law Commission – *Mediegrundlagsutredningen* SOU 2002:28) proposed that the regulation of details of origin for technical recordings that are produced abroad should be replaced by a new provision, which require the importer to furnish the recordings with details of who has released them for dissemination and when they were brought into the country. However, the Government considered that it was unclear how the proposal related to the prohibition contained in the EC Treaty against quantitative import restrictions and measures having corresponding effect.

The Freedom of the Press and Freedom of Expression Committee shall, set against the background of that stated above, propose an appropriate solution to the problem with details of origin for technical recordings produced abroad.

The Committee considers that it is possible that the European Court of Justice (ECJ) should assess MGU's proposal for regulation as a measure with corresponding effect but that in this case it must be deemed to be a permitted exceptional case as the purpose with the regulation is that we should be able to maintain our protection of freedom of expression laid down in constitutional law and be able to prosecute freedom of expression offences. These reasons must be deemed to be at least equally compelling as those reasons that the ECJ has accepted in other contexts. Nor does the exemption go further than necessary. The Committee thus considers that the solution proposed by MGU does not violate the EC law prohibition on quantitative import restrictions and measures having corresponding effect.

The Committee has not been able to find any other solution to the problem with details of origin for technical recordings produced

abroad. Consequently, the solution proposed by MGU should be implemented.

This solution entails the following. The provisions contained in Chapter 3, Section 13 YGL on details of origin shall not apply to technical recordings that are produced abroad and released for dissemination in Sweden. Instead, a special rule on details of origin for such recordings shall be introduced in Chapter 10, Section 3 YGL. According to the new rule, the recording should be furnished with details of who, here in Sweden, has released them for dissemination and when the copy was brought into Sweden. This obligation is imposed on the importer. A special rule shall be introduced in Chapter 4, Section 2 of the Implementation Act whereby the obligation to show details on imported recordings shall, whenever possible, be conducted in the same way as in relation to recordings produced in Sweden. Otherwise the obligation shall be satisfied by the details being affixed to a cover, sleeve or similar object.

#### **4 Joint processing of freedom of the press and freedom of expression cases**

Since 1 January 2003, cases concerning freedom of the press and freedom of expression offences that are related with each other can be entertained by any of the district courts that is a competent court. The same also applies for freedom of the press or freedom of expression cases relating to private claims owing to such offences and also for cases where the action is brought exclusively for the confiscation of printed material or technical recordings. The cases shall be processed as one action unless there are extraordinary reasons for not doing so.

The terms of reference of the Freedom of the Press and Freedom of Expression Committee include deliberating on whether powers should be introduced for the Supreme Court, upon the request of a party or a court, to decide to consolidate for joint processing at one court such cases as are pending at different courts.

The Committee considers that there is value in having a local assessment of freedom of the press and freedom of expression cases. A questionnaire has also shown that there have only been a few cases where the application of a rule of the kind now in question could apply. The procedural economic gains that may be made are

also small. Having regard to this, the Committee has accepted that such a rule should not be introduced.

The Committee considers that the merger of counties gives cause to review the Ordinance on the competence of certain district courts to entertain freedom of the press and freedom of expression cases. The Committee also points out that the ongoing work with altering the district court structure in the County of Stockholm may not be allowed to entail it becoming unclear which court in the future will be the freedom of the press and freedom of expression court.

## 5 Certain problems in application

### *Print-on-demand production of technical recordings without details of origin*

It is often difficult to determine whether YGL applies to technical recordings that are produced by print-on-demand (production of individual copies on order), as these recordings usually do not have the prescribed details of origin and nor is it indicated by a copy found whether it is part of an edition or not.

A possible amendment of the fundamental preconditions for the application of YGL to technical recordings is far too great an issue to be deliberated on now as a possible solution to these problems. The issue will be dealt with in the future work in conjunction with the question of ensuring a more technology independent constitutional law protection for freedom of expression. The Committee limits itself to reporting its view on what, according to the current legislation and practice, applies regarding the preconditions for YGL to become applicable to technical recordings without details of origin.

It follows from the prohibition against censorship that the constitutional law protection applies already during the production process. Consequently, it is not only the verified dissemination that determines the issue of the existence of constitutional law protection.

YGL applies to technical recordings without details of origin that are produced by print-on-demand operations, subject only to the precondition that the orders are received or can be expected to be received to such an extent that an edition comprising at least some ten identical copies are produced or are intended to be produced during a period of about one month at the most. When a sufficient

number of recordings have not yet been ordered or produced when the issue of constitutional law protection arises, the starting point should be that the recordings do not fall within the ambit of the constitutional law protection as print-on-demand operations only involve recordings being produced on order. For constitutional law protection to then apply, it should be indicated that the circumstances are such that it can be expected that at least some ten orders will be received within a period of one month at the most. A producer who wishes to be sure of constitutional law protection should produce a sufficient edition when orders start to be received. The mere fact that a technical recording has been advertised for sale does not mean that it falls within the ambit of YGL.

### *Certain consequential problems*

One consequence of the issue of the scope of YGL being difficult to determine and may require extensive evidence is that actions in freedom of the press and freedom of expression cases may be dismissed following several years of proceedings and that in some cases it may be unclear for a considerable time whether JK or a public prosecutor is competent.

The Committee considers that these problems cannot be resolved either by a rule providing that the accused shall be *compelled to* no later than during the preparatory stage of the proceedings *challenge* the application of YGL in order to have that issue considered or by a rule providing that, for example, the Supreme Court should be able to make a *binding decision* on the matter. One practical implication of such solutions would be that if it only became clear to the court that YGL was not applicable following the preparatory stage of the proceedings in the case or the binding decision, the court would nevertheless be compelled to erroneously entertain the case as a freedom of expression case with among other things a jury and perhaps also at the wrong forum. This could possibly be to the disadvantage of the accused as special rules of responsibility without requirements for ordinary intent apply in freedom of expression cases. An obligation for the accused to present a challenge would also mean that the issue of constitutional protection could be answered in different ways in separate cases regarding one and the same medium owing to the accused persons acting differently.

Rules on a *parallel competence* for JK to investigate and bring an action at the same time against the same person for both a freedom of the press or freedom of expression offence and corresponding Penal Code offence would mean that the issue of liability could possibly be determined more rapidly than today. However, in the opinion of the Committee, it is not clear that the problem is so great that there is reason to make an already complicated field of law even more complicated by introducing rules on parallel competence. The Committee therefore refrains from presenting any proposal regarding this.

In order to ameliorate the effects of the difficulties that exist, one might possibly deliberate upon the introduction of a *time limitation rule* whereby the service of prosecution papers for freedom of the press and freedom of expression cases would constitute in relation to the accused a suspension of the limitation period restriction as regards a corresponding Penal Code offence. This rule could possibly be formulated so that it also covers the reverse situation, i.e. that the service of prosecution for a Penal Code offence would also in relation to the accused suspend the limitation period regarding the corresponding freedom of the press and freedom of expression offence. However, it must be noted that a manifest disadvantage with such a rule is that it would entail the issue of liability remaining undetermined for an indefinite period. The Committee considers that there is not sufficient justification to introduce such a rule on time limitations.

A public prosecutor is entitled to implement those measures required to enable him to assess whether there is reason to assume that constitutional law protection exists. As soon as he concludes that there are such reasons, he should hand the matter over to JK for consideration. This does not need to be laid down in a special rule.

#### *New dissemination of a technical recording by public playing /showing*

It is only public playing/showing of technical recordings for which the *time limit* of freedom of expression offences *have already occurred* according to YGL that are dealt with. The Committee considers that it is clear that the dissemination by public playing or showing of a technical recording for which the time limit for a freedom of expression offence has already elapsed shall be regarded in the same

way as dissemination by the release of copies of such a ‘time-barred recording’, i.e. the dissemination shall not be deemed to be a new freedom of expression offence but shall be excluded from liability. The reason for this is that the protection according to YGL is linked to certain media – radio and television broadcasts, databases and technical recordings – and that public playing or showing of a technical recording is not a ‘medium’ but a ‘means’ of dissemination. New dissemination of a ‘time-barred recording’ is excluded from liability.

*The prohibition of refusal to forward written material and technical recordings contained in Chapter 6, Section 4 TF and Chapter 3, Section 10 YGL*

This became a pertinent issue in conjunction with the 2002 election, when Posten AB did not distribute certain election material to households. The constitutional law rule prohibiting refusal to forward only applies to the extent that there is a public law obligation to convey written material or technical recordings according to provisions outside the constitutional laws. Posten AB’s obligation today to ensure that everyone in Sweden can have addressed dispatches conveyed is more extensive than the obligation which the Government Postal Agency had at the time of TF’s entry into force (1950). The overall opportunities to reach a large group of recipients with the same communication is also significantly greater now than around 1947 to 1949. These changed circumstances mean that a refusal to forward today would not have such extensive effects as at the time TF was passed. The conclusion of the Committee is that there is no cause now to propose any amendment of the constitutional law provisions concerning prohibition of refusal to forward. There are reasons in another context to deliberate upon a special regulation of the obligation to convey unaddressed election material and the like.

*The rule on web transmissions contained in Chapter 1, Section 6 YGL*

The Committee proposes that the wording of YGL’s rule on web transmissions contained in Chapter 1, Section 6, first paragraph, second sentence should be adjusted so that it is clarified first that

what is encompassed by the rule – and what was thus intended – is the provision to the public on special request of web transmissions that comprise direct broadcast or playing of previous recordings that start at times that the sender decides, second that among other things unmoderated chatrooms fall outside the rule. An amendment should also be made to the database rule, which exempts from the scope of the database rule web transmissions falling within the ambit of Chapter 1, Section 6, first paragraph, second sentence YGL.



# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen<sup>1</sup> dels att 13 kap. 6 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 14 kap. 4 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 13 kap.

#### 6 §

I fråga om skrift som trycks utom riket och som utges här men som inte huvudsakligen är avsedd för spridning inom riket och för vilken inte heller utgivningsbevis finns gäller bestämmelserna i 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena angående meddelande och anskaffande av uppgifter och underrättelser för offentliggörande om inte

1. meddelandet eller anskaffandet innefattar brott mot rikets säkerhet;

2. meddelandet innefattar utlämnande eller tillhandahållande som avses i 7 kap. 3 § första stycket 2;

3. meddelandet utgör uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt.

Första stycket tillämpas också i fråga om en skrift som inte ges ut i Sverige, oavsett om skriften trycks här eller utomlands. Härvid jämföras med den som lämnar meddelande för offentlig-

Första stycket tillämpas också i fråga om en skrift som inte ges ut i Sverige, *beträffande meddelande och anskaffande här i landet*, oavsett om skriften trycks här eller utomlands. Härvid jämföras

---

<sup>1</sup> Tryckfrihetsförordningen omtryckt 2002:908

görande den som på annat sätt medverkar till framställning i periodisk skrift såsom författare eller annan upphovsman.

Är meddelandet eller anskaffandet straffbart enligt vad som följer av första och andra styckena, gäller vad som är föreskrivet därom. Mål angående ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som nu sagts skall handläggas som tryckfrihetsmål, när inte 12 kap. 1 § andra stycket tredje meningen har motsvarande tillämpning. I fråga om rätt till anonymitet för meddelaren gäller vad som är föreskrivet i 3 kap.; bestämmelsen i 3 § 3 skall dock omfatta även annat brott mot rikets säkerhet än som där avses.

ställs med den som lämnar meddelande för offentliggörande den som på annat sätt medverkar till framställning i periodisk skrift såsom författare eller annan upphovsman.

Är meddelandet eller anskaffandet straffbart enligt vad som följer av första och andra styckena, gäller vad som är föreskrivet därom. Mål angående ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som nu sagts skall handläggas som tryckfrihetsmål, när inte 12 kap. 1 § andra stycket tredje meningen har motsvarande tillämpning. I fråga om rätt till anonymitet för meddelaren gäller vad som är föreskrivet i 3 kap.; bestämmelsen i 3 § *andra stycket* 3 skall dock omfatta även annat brott mot rikets säkerhet än som där avses.

#### 14 kap.

##### 4 §<sup>2</sup>

*Vid prövning av en begäran om internationellt rättsligt bistånd skall med lag eller brott som avses i 1 kap. 8 och 9 §§, 7 kap. 3–5 §§ samt 13 kap. 6 § jämföras motsvarande bestämmelse eller gärning i det land som begäran kommer från. Sådant rättsligt bistånd får lämnas för beivrande av brott eller utkrävande av ersättning även i annan ordning än som anges i 9 och 12 kap. Exemplar av*

---

<sup>2</sup> Tidigare 14 kap. 4 § upphävd genom 1976:955.

*trycket skrift, vilket skäligen kan antas äga betydelse för utredningen, får tas i beslag.*

*Innan internationellt rättsligt bistånd lämnas skall yttrande inhämtas från Justitiekanslern.*

*Om den gärning som ligger till grund för begäran om internationellt rättsligt bistånd motsvarar brott som anges i den lag som avses i 9 kap. 2 § andra stycket andra meningen får bistånd lämnas endast efter medgivande av regeringen.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.
  2. Bestämmelsen i 14 kap. 4 § tillämpas endast på gärningar som begåtts efter att denna lag trätt i kraft.

## 2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

Härigenom föreskrivs i fråga om yttrandefrihetsgrundlagen<sup>3</sup> dels att 1 kap. 6 och 9 §§ samt 10 kap. 1 och 2 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 10 kap. 3 § och 11 kap. 2 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 6 §

Grundlagen är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. *Med* sådana sändningar av radioprogram *avses* även *tillhandahållande av* direktsända och inspelade program *ur en databas*.

Grundlagen är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. *Som* sådana sändningar av radioprogram *anses* även *att allmänheten på särskild begäran tillhandahålls* direktsända och inspelade program *vilkas starttidpunkt och innehåll inte kan påverkas av mottagaren*.

I fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige gäller vad som i denna grundlag föreskrivs om radioprogram i allmänhet.

I lag får föreskrivas om undantag från denna grundlag i fråga om radioprogram som huvudsakligen är avsedda att tas emot utomlands och radioprogram som sänds genom tråd men inte är avsedda att tas emot av någon större allmänhet. Sådant undantag får dock inte gälla vad som föreskrivs i 2 och 3 §§.

#### 9 §

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radio-

Denna grundlags föreskrifter om radioprogram tillämpas, *i andra fall än som avses i 6 § första stycket andra meningen,*

<sup>3</sup> Yttrandefrihetsgrundlagen omtryckt 2002:909

program, ett företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter eller av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor

1. på särskild begäran tillhandahåller allmänheten information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, direkt genom överföring eller indirekt genom framställning av en teknisk upptagning, en skrift eller en bild, eller

2. annars, enligt överenskommelser i förväg, tillhandahåller allmänheten information som överförs direkt ur en sådan databas som anges i 1.

Vad som sägs i första stycket gäller också annan som har utgivningsbevis för sådan verksamhet. För att utgivningsbevis skall utfärdas krävs att

- verksamheten är ordnad på det sätt som anges i första stycket och att överföringarna utgår från Sverige,
- behörig utgivare utsetts och åtagit sig uppdraget,
- verksamheten har ett namn som är sådant att det inte finns risk för att det lätt kan förväxlas med namn på en annan verksamhet enligt denna paragraf.

Ett utgivningsbevis gäller för en period av tio år från utfärdandet. Därefter förfaller beviset. Beviset får förnyas, varje gång för tio år från utgången av den föregående tioårsperioden, om det finns förutsättningar att utfärda sådant bevis. Utgivningsbevis får återkallas om förutsättningar att utfärda sådant bevis inte längre finns, om verksamheten inte påbörjats inom sex månader från den dag då utgivningsbeviset utfärdades eller om den som drev verksamheten anmält att den upphört. Om utgivningsbeviset förfaller eller återkallas, tillämpas därefter föreskrifter i lag eller annan författning.

också när en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda skrifter eller av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå med hjälp av elektromagnetiska vågor

1. på särskild begäran tillhandahåller allmänheten information ur en databas, vars innehåll kan ändras endast av den som driver verksamheten, direkt genom överföring eller indirekt genom framställning av en teknisk upptagning, en skrift eller en bild, eller

2. annars, enligt överenskommelser i förväg, tillhandahåller allmänheten information som överförs direkt ur en sådan databas som anges i 1.

Vad som sägs i första stycket gäller också annan som har ut-

Närmare bestämmelser om utfärdande, förfall, förnyelse och återkallelse av utgivningsbevis meddelas i lag.

Varje databas skall ha ett namn. Närmare bestämmelser om sådana namn meddelas i lag.

Föreskrifter om straff för den som bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av fjärde eller femte stycket meddelas i lag.

## 10 kap.

### 1 §

Bestämmelserna i 1–9 och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige. Vad som annars sägs om den som har låtit framställa upptagningen skall därvid i stället gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning.

Bestämmelserna i 1–9 och 11 kap. är tillämpliga också på sådana tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige. Vad som annars sägs om den som har låtit framställa upptagningen skall därvid i stället gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning. *I stället för vad som föreskrivs i 3 kap. 13 § första–tredje styckena gäller 3 §. Vad som föreskrivs i 1 kap. 10 § och 7 kap 1 § angående uppgifter enligt 3 kap. 13 § skall i stället avse uppgifter enligt 3 § första stycket. Vad som föreskrivs i 6 kap. 2 § tredje och fjärde styckena angående uppgift enligt 3 kap. 13 § första stycket om vem som låtit framställa en teknisk upptagning skall i stället avse uppgift enligt 3 § första stycket om vem som här i landet lämnar ut upptagningen för spridning.*

I fråga om rätten att meddela och anskaffa uppgifter och underättelser för offentliggörande och om rätten till anonymitet gäller dock i tillämpliga delar vad som sägs i 13 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen. Därvid skall

hänvisningen till 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena tryckfrihetsförordningen avse 1 kap. 2 § denna grundlag,

hänvisningen till 3 kap. tryckfrihetsförordningen avse 2 kap. denna grundlag,

hänvisningen till 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen avse 2 kap. 3 § denna grundlag och

hänvisningen till 7 kap. 3 § första stycket 2 tryckfrihetsförordningen avse 5 kap. 3 § första stycket 2 denna grundlag.

## 2 §

Det som enligt 1 § gäller i fråga om rätt att meddela och anskaffa uppgifter och under rättelser och att vara anonym gäller också radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige och tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning i Sverige, oavsett om upptagningen har framställts här eller i utlandet. I lag får dock föreskrivas undantag från rätten att meddela och anskaffa uppgifter i fråga om radioprogram som sänds från öppna havet eller luftrummet däröver.

Det som enligt 1 § gäller i fråga om rätt att meddela och anskaffa uppgifter och under rättelser och att vara anonym gäller också radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige och tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning i Sverige, *beträffande meddelande och anskaffande här i landet*, oavsett om upptagningen har framställts här eller i utlandet. I lag får dock föreskrivas undantag från rätten att meddela och anskaffa uppgifter i fråga om radioprogram som sänds från öppna havet eller luftrummet däröver.

## 3 §

*Sådana exemplar av tekniska upptagningar som har framställts utomlands och som lämnas ut för spridning i Sverige skall förse med tydliga uppgifter om vem som här i landet lämnar ut dem för spridning och när exemplaren förts in i landet. Närmare bestämmelser om detta får meddelas i lag.*

*Den som här i landet lämnar*

*ut upptagningar för spridning och därvid uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot första stycket eller bestämmelser som avses där skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.*

*Den som sprider en teknisk upptagning som saknar någon uppgift som är föreskriven i första stycket skall, om det sker uppsåtligen eller av oaktsamhet, dömas till penningböter. Detsamma skall gälla om en sådan uppgift är oriktig och spridaren känner till detta.*

## **11 kap.**

### **2 §**

*Vad som enligt 14 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen gäller vid prövning av en begäran om internationellt rättsligt bistånd i fråga om skrifter gäller även vid prövning av en begäran om sådant bistånd i fråga om tekniska upptagningar och radioprogram. Därvid skall*

*hänvisningen till 1 kap. 8 och 9 §§ tryckfrihetsförordningen avse 1 kap. 12 § denna grundlag,*

*hänvisningen till 7 kap. 3–5 §§ tryckfrihetsförordningen avse 5 kap. 1 och 3 §§ denna grundlag,*

*hänvisningen till 9 kap. 2 § andra stycket andra meningen tryckfrihetsförordningen avse 7 kap. 1 § denna grundlag,*

*hänvisningen till 9 och 12 kap. tryckfrihetsförordningen avse 7 och 9 kap. denna grundlag och*



*hänvisningen till 13 kap. 6 §  
tryckfrihetsförordningen avse 10 kap.  
1 och 2 §§ denna grundlag.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.
  2. Bestämmelserna i 10 kap. 1 § första stycket tredje meningen och 3 § tillämpas endast på tekniska upptagningar som ges ut här i landet efter att denna lag trätt i kraft.
  3. Bestämmelsen i 11 kap. 2 § tillämpas endast på gärningar som begåtts efter att denna lag trätt i kraft.

### 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden<sup>4</sup> att 4 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 4 kap.

##### 2 §

Den skyldighet att lämna vissa uppgifter som föreskrivs i 3 kap. 13 § första stycket eller 15 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen skall fullgöras genom att uppgifterna intas i själva den tekniska upptagningen, skriften eller bilden eller anbringas på skivan, kassetten eller motsvarande föremål.

*Motsvarande skyldighet enligt 10 kap. 3 § första stycket samma grundlag skall om möjligt fullgöras på samma sätt och annars genom att uppgifterna anbringas på fodral, omslag eller liknande föremål.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

2. Bestämmelsen i 4 kap. 2 § andra stycket tillämpas endast på tekniska upptagningar som ges ut här i landet efter att denna lag trätt i kraft.

---

<sup>4</sup> Lagen omtryckt 2002:911

# Uppdraget och dess genomförande

## *Uppdraget*

I Tryck- och yttrandefrihetsberedningens direktiv (dir. 2003:58, se bilaga 1) anges att beredningen skall följa utvecklingen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området samt utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på detta område. En särskilt viktig uppgift för beredningen är att lämna förslag till hur de problem som är relaterade till den tekniska och mediala utvecklingen skall lösas. Uppdraget omfattar frågan om det mot bakgrund av den tekniska och mediala utvecklingen är möjligt att i längden behålla en teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten i medierna och om det på sikt finns anledning att slå samman TF och YGL till en grundlag omfattande såväl tryckfrihet som annan yttrandefrihet. I uppdraget ingår att identifiera och lämna förslag till lösningar av även andra problem än sådana som är att hänföra till den tekniska utvecklingen. Det kan t.ex. gälla hur konflikter mellan grundlagarna och EG-rätten skall lösas. Det kan också gälla frågor som rör meddelarfriheten. Beredningen skall även utreda om ny teknik för framställning av skrifter och tekniska upptagningar omfattas av TF och YGL samt analysera om det frivilliga grundlagskyddet enligt 1 kap. 9 § YGL kan komma i konflikt med bestämmelser som har till syfte att skydda den personliga integriteten.

I uppdraget ingår också att överväga om möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör ökas, att utvärdera och ompröva TF:s brottskatalog samt att behandla vissa problem som JK har påtalat. Uppdraget omfattar även frågor som rör ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som har framställts utomlands och frågan om HD skall ha möjlighet att förena tryck- och yttrandefrihetsmål vid två eller flera domstolar i en rättegång.

Beredningen skall vidare stå till regeringens förfogande för rådgivning i tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor.

*Genomförandet*

I förevarande delbetänkande redovisas uppdraget i de delar som avser möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området, utvärdering och omprövning av TF:s brottskatalog, de problem som JK har påtalat, ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som har framställts utomlands och möjligheten för HD att förena tryck- och yttrandefrihetsmål vid två eller flera domstolar i en rättegång. Utöver dessa i direktiven angivna frågor behandlar beredningen i detta betänkande även frågan hur man skall se på ny spridning av en teknisk upptagning genom offentlig visning, förbudet mot transportvägran i 6 kap. 4 § TF och 3 kap. 10 § YGL samt regeln om s.k. webbsändningar i 1 kap. 6 § YGL.

Några frågor har diskuterats men inte föranlett några mera ingående överväganden. En av dessa har varit om utvecklingen inom området för ny teknik har gått vidare så att det nu är motiverat med någon grundlagsändring av det skälet. Beredningen har bedömt att det för närvarande inte behövs någon anpassning av grundlagsregleringen till nyttillkommen teknikanvändning. Beredningen har vidare följt det s.k. Bodil Lindqvist-målet där EG-domstolen i sitt mål C-101/01 meddelat förhandsavgörande. Detta ger emellertid knappast underlag för något nytt ställningstagande när det gäller förhållandet mellan TF och YGL samt persondataskyddet enligt personuppgiftslagen (1998:204). Slutligen har beredningen tagit upp frågan om meddelarfrihet i samband med kameraövervakning. Beredningen har då konstaterat att den parlamentariska Offentlighets- och sekretesskommittén behandlat frågan i SOU 2003:99 och därvid kommit till slutsatsen att någon begränsning av meddelarfriheten inte bör göras. Eftersom frågan efter remissbehandling av det betänkandet ligger på regeringens bord anser beredningen att den saknar anledning att för egen del ta någon ställning i saken.

Beredningen har noterat att Kommittén om en samlad översyn av regeringsformen skall överväga vissa konstitutionella frågor av intresse för beredningens arbete. Vidare har uppmärksamats att det inom EU har antagits ett fördrag med konstitution för unionen som innehåller en stadga angående fri- och rättigheter som yttrandefrihet och integritetsskydd. Det får bli en senare fråga hur nu angivna förhållanden kan påverka den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga grundlagsregleringen.

För arbetet med sina frågor har beredningen hållit elva sammanträden med experterna, två sammanträden med enbart deltagarna i beredningens samrådsgrupp och tre sammanträden med både experter och samrådsgrupp.

I arbetet med frågan om möjlighet för HD att förena tryck- och yttrandefrihetsmål vid två eller flera domstolar i en rättegång har beredningen sänt en förfrågan till JK, alla tingsrätter som handlägger tryck- och yttrandefrihetsmål samt alla hovrätter om bl.a. förekomsten av relevanta fall.

Delbetänkandet har i huvudsak disponerats i överensstämmelse med uppdelningen av frågorna i direktiven.

Till belysning av frågan om en mer teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten har ordföranden, experterna och sekreteraren besökt Radio- och TV-verket samt informerats om ny teknik och utvecklingen inom TV- respektive pressbranschen av Jan-Olof Gurinder, senior advisor vid Sveriges Television AB, och Stig Nordqvist, teknisk direktör hos Tidningsutgivarna. Beredningen har även hållit ett endagsseminarium över frågan med experterna samt åhört ett föredrag om en mer teknikoberoende reglering av yttrandefriheten av Thomas Bull, docent i offentlig rätt vid Uppsala universitet.

Beredningen har avgett remissyttrande över Marknadsmisbruksutredningens betänkande Marknadsmisbruk (SOU 2004:69). Beredningen har också vid flera tillfällen lämnat synpunkter till regeringen i anledning av arbetet inom EU med en förordning om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser ("Rom II").

Samråd har skett med Marknadsmisbruksutredningen (Fi 2003:04) och Integritetsskyddskommittén (Ju 2004:05).

Beredningen fortsätter nu arbetet med bl.a. frågan om en mer teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten.

# 1 Bör möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området ökas?

**Beredningens bedömning:** Gällande rätt innebär att internationellt rättsligt bistånd inte kan lämnas när det yttrande som ligger till grund för en begäran om sådant bistånd skyddas av TF eller YGL. Rättsläget är emellertid inte klart och olika uppfattningar är tänkbara. Det kan visserligen inte anses klarlagt att behovet av en ökning av möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området är framträdande men det ökande internationella samarbetet kan väntas resultera i allt flera ärenden om sådant bistånd och rättsläget behöver klargöras.

**Beredningens förslag:** En ny regel om internationellt rättsligt bistånd skall införas i 14 kap. TF och en hänvisning till den skall tas in i 11 kap. YGL. Reglerna innebär att internationellt rättsligt bistånd i vissa fall kan lämnas när TF eller YGL är tillämplig på det yttrande eller meddelande/anskaffande som ligger till grund för begäran. Bistånd kan då lämnas beträffande en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott eller ett meddelar- eller anskaffarbrott. Biståndet kan lämnas utan hinder av att den speciella svenska processordningen enligt TF och YGL med JK och jury inte används i rättegången i det begärande landet. Bistånd kan också lämnas i fråga om en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett brott mot någon av de bestämmelser som avses i 1 kap. 8 och 9 §§ TF om bl.a. upphovsrätt. JK skall alltid yttra sig innan bistånd får lämnas och i fråga om politiska brott får bistånd lämnas endast efter medgivande av regeringen.

Ett tillägg skall göras till 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för att det skall stå klart att en förutsättning för att skyddet för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här skall gälla enligt dessa lagrum är att meddelandet eller

anskaffandet skedde här. Genom ett sådant tillägg blir det klarlagt att internationellt rättsligt bistånd kan lämnas när det är fråga om meddelande eller anskaffande till medier som inte ges ut här om meddelandet eller anskaffandet skedde utomlands.

## 1.1 Inledning

Genom internationella överenskommelser har Sverige åtagit sig att lämna rättsligt bistånd till andra länder i olika angelägenheter. Ett exempel på en sådan överenskommelse är 1959 års europeiska konvention om inbördes rättshjälp i brottmål som nu är införlivad i den svenska lagstiftningen genom lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Rättslig hjälp enligt den lagen är bl.a. förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning samt kvarstad, beslag och husrannsakan. Andra exempel på internationellt rättsligt bistånd är överlämnande eller utlämning från Sverige av en person som finns här för lagföring eller verkställighet av straff utomlands samt verkställighet av utländsk dom i Sverige.

När en utländsk myndighet begär rättsligt bistånd från Sverige med stöd av en internationell överenskommelse kan vår unika, detaljerade reglering av tryck- och yttrandefriheten på grundlagsnivå genom TF och YGL medföra att en normkonflikt uppkommer. Grundlagsregleringen innebär ju bl.a. följande. Ingripanden mot yttranden i grundlagsskyddade medier får ske endast i den ordning och under de förutsättningar som anges i TF och YGL. Innehållet i ett yttrande kan beivras endast om det innefattar något av de brott som särskilt anges i grundlagarnas brottskatalog (ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott). Om ett yttrande innefattar något annat brott som endast är straffbelagt i vanlig lag, t.ex. brottsbalken, kan det alltså inte bestraffas om det faller in under TF:s eller YGL:s skydd. Det straffrättsliga ansvaret för innehållet i ett grundlagsskyddat medium bärs av endast den som i grundlagarna utpekats som ansvarig (i första hand utgivaren). Övriga som deltagit i produktionen och spridningen av ett yttrande, t.ex. en meddelare som lämnar uppgifter för publicering i mediet, är som huvudregel fria från ansvar och skyddade mot ingripanden. Grundlagsskyddet innebär också bl.a. att skadestånd endast kan dömas ut om ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott begåtts, dvs. inte om yttrandet innefattar annat brott, och ingripanden p.g.a. ett yttrandes innehåll får ske först efter publiceringen (förbudet mot censur).

Den utländska myndighetens framställan kan t.ex. innefatta en begäran om att förhör skall hållas med en i Sverige bosatt person eller att svenska myndigheter skall vidta någon straffprocessuell tvångsåtgärd som t.ex. kvarstad eller beslag. Frågan kan då uppkomma om Sverige måste neka att hjälpa till med den begärda åtgärden t.ex. på grund av att den person som framställningen avser omfattas av TF:s eller YGL:s särskilda regler om skydd för meddelare. Regeringen har i ett antal fall avslagit utländska myndigheters framställningar om rättslig hjälp i brottmål med motiveringen att TF och YGL hindrar att rättslig hjälp lämnas. Motsvarande problem kan uppstå även då en utländsk myndighet begär att en person skall överlämnas eller utlämnas och då det begärs att en dom skall verkställas i Sverige.

1959 års konvention om inbördes rättshjälp i brottmål medger att en framställning kan avslås om ett bifall skulle strida mot det anmodade landets allmänna rättsprinciper. När den svenska regeringen avslagit framställningar om internationell rättslig hjälp under hänvisning till bestämmelserna i TF och YGL har detta således skett i enlighet med konventionen. I prop. 2001/02:74 konstaterade regeringen emellertid att den svenska hållningen inte alltid möts med förståelse från andra länder, bl.a. när utländska myndigheter har begärt hjälp med att ingripa mot den spridning av rasistisk propaganda som skett från Sverige. Regeringen uttalade att det därför kan finnas anledning att överväga om inte bestämmelserna bör ses över för att möjliggöra att Sverige i större omfattning än för närvarande kan bistå med internationell rättslig hjälp inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området (a. prop. s. 93). Uppdraget att göra denna översyn har lämnats till Tryck- och yttrandefrihetsberedningen. Regeringens uttalande skall enligt beredningens direktiv även ses mot bakgrund av den utveckling som pågår beträffande det rättsliga samarbetet, särskilt när det gäller samarbetet mellan EU:s medlemsstater. De instrument som nu antas och förhandlas i EU bygger på principen om ömsesidigt erkännande, t.ex. rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande för brott inom EU. Utgångspunkten i dessa instrument är att medlemsstaterna skall verkställa varandras beslut utan att den materiella grunden ifrågasätts. Möjligheterna att vägra verkställighet är mot denna bakgrund begränsade.

I beredningens direktiv anges att beredningen skall överväga om möjligheterna att ge internationell rättslig hjälp inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området skall utökas. Det sägs, med



hänvisning till ett uttalande från riksdagen (bet. 2001/02:KU21 s. 68, rskr. 2001/02:233), att det dock aldrig får kunna bli fråga om att Sverige genom att bistå med sådan hjälp förfar på ett sätt som skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper. Det anges också att det inte är endast vid rättslig hjälp i brottmål som TF och YGL kan medföra problem i det internationella samarbetet och att beredningen därför även skall överväga om inte också möjligheten att vidta andra åtgärder inom ramen för det internationella rättsliga samarbetet, som t.ex. utlämning och verkställighet av utländska domar som begärs av utländska myndigheter, kan utökas inom TF:s och YGL:s tillämpningsområden. Justitiekanslern (JK) har också i den skrivelse till Justitiedepartementet som nämns i beredningens direktiv (dnr Ju2003/2080, bilaga 2 till detta betänkande) angett att en fråga som behöver klarläggas är hur framställningar om rättslig hjälp bör hanteras när tryck- eller yttrandefriheten berörs. JK ställer frågan om han skall ha en roll när det gäller att ta ställning till dessa framställningar och om det i så fall behöver lagfästas.

Det måste noteras att den stora frågan om Sverige på längre sikt, med hänsyn till bl.a. samarbetet inom EU, kan behålla grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten i sin nuvarande utformning utan mera genomgripande förändringar inte tas upp här. Den frågan kommer i stället att behandlas i beredningens fortsatta arbete efter att detta delbetänkande lämnats. Vad som diskuteras här är den nuvarande situationen och om man med nu gällande principer för grundlagsskyddet kan öka möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området.

## **1.2 Kort om det yttrandefrihetsrättsliga systemet**

### **1.2.1 Inledning**

Friheten att yttra sig i tryckt skrift skyddas särskilt i TF med motsvarighet i YGL beträffande friheten att yttra sig genom ljudradio, television och vissa liknande överföringar som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor, t.ex. vissa databasöverföringar, samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. YGL tillkom efter förebild av TF och bygger på samma grundläggande principer som denna grundlag. Principerna är bl.a.

- etableringsfrihet,
- förbud mot censur och hindrande åtgärder,
- ensamansvar med meddelarskydd,
- särskild brottskatalog och
- särskild rättegångsordning med juryprövning.

Det skydd som TF och YGL ger de olika medierna överensstämmer till stora delar men det finns vissa skillnader som beror på mediernas särdrag. Så t.ex. finns beträffande ljudradio- och TV-program som sänds på annat sätt än genom tråd (dvs. ”genom etern”) undantag från principen om etableringsfrihet, och beträffande filmer som skall visas offentligt finns undantag från förbudet mot censur. Det detaljerade skydd för yttrandefriheten på grundlagsnivå som TF och YGL ger är i sin utförlighet unikt internationellt sett (jfr avsnitt 1.5.4).

I 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL föreskrivs att ingripanden på grund av missbruk av tryck- eller yttrandefriheten inte får göras i annan ordning eller i annat fall än de som anges i TF och YGL. Denna princip kallas *exklusivitetsprincipen* och är grundval för TF:s och YGL:s ställning som exklusiv straff- och processlag i fråga om missbruk av tryck- och yttrandefriheten. Principen innebär att ingripanden på grund av missbruk av tryck- eller yttrandefriheten inte får göras på annat sätt eller i andra fall än TF och YGL anger. Förutom straffrättsliga ingripanden anses principen förbjuda även sådana sanktioner som uppsägning, avskedande och disciplinära åtgärder.

## 1.2.2 De tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna

I detta avsnitt redovisas de aspekter av de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna som kan tänkas bli aktualiserade vid begäran från annat land om olika former av rättsligt bistånd.

### 1.2.2.1 Etableringsfrihet

Principen om etableringsfrihet innebär att varje svensk medborgare och svensk juridisk person är tillförsäkrad rätt att framställa och sprida tryckta skrifter (4 kap. 1 § och 6 kap. 1 § TF) samt att sända ljudradioprogram och TV-program genom tråd (3 kap. 1 § YGL) och

att framställa och sprida tekniska upptagningar (3 kap. 8 § YGL). Tillstånd för att driva verksamheten får inte krävas och rätten att driva verksamheten påverkas inte av konkurs (6 kap. 1 § konkurslagen 1987:672) eller näringsförbud (6 § lagen 1986:436 om näringsförbud). Beträffande rätt att sända radio- och TV-program på annat sätt än genom tråd råder däremot inte full etableringsfrihet. Anledningen till detta är att det för sådana sändningar ”genom etern” krävs utrymme i frekvensspektrum för att det inte skall uppstå störningar i radiotrafiken. I 3 kap. 2 § första stycket YGL anges därför att rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Sådana regler finns i radio- och TV-lagen (1996:844).

#### 1.2.2.2 Förbud mot censur och hindrande åtgärder

Förbudet mot *censur* (1 kap. 1 § första stycket och 2 § första stycket TF samt 1 kap. 3 § första stycket första meningen YGL) innebär att framställning och spridning av tryckta skrifter och motsvarande åtgärder beträffande de medier som omfattas av YGL inte får villkoras av förhandsgranskning av det allmänna. Ingripanden mot överträdelser av tryck- och yttrandefriheten får ske först i efterhand. Censurförbudet i TF är kategoriskt medan det i YGL är försett med vissa undantag. I 1 kap. 3 § andra stycket YGL ges nämligen tillåtelse att genom lag meddela föreskrifter om granskning och godkännande av rörliga bilder i filmer, videogram och andra tekniska upptagningar som skall visas offentligt. Sådana regler finns i lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Grundlagsbestämmelsen medger inte censur av t.ex. filmer och videogram som sprids till allmänheten över disk, per postorder eller på liknande sätt. Av 3 kap. 2 § YGL följer att krav på innehållet i etersända radio- och TV-program får ställas endast med stöd av lag om tillstånd och villkor för att sända. Sådana regler finns i radio- och TV-lagen. I 3 kap. 1 § andra stycket YGL ges i fråga om trådsändningar möjlighet att genom vanlig lag meddela föreskrifter bl.a. om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program (s.k. must carry-skyldighet) i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning.

Förbudet mot *hindrande åtgärder* (1 kap. 2 § andra stycket TF och 1 kap. 3 § första stycket andra meningen YGL) innebär att det

allmänna inte får, på grund av innehållet i en skrift eller ett medium som avses i YGL, hindra framställning och spridning, på annat sätt än vad som är medgivet i TF eller YGL, t.ex. genom beslag eller konfiskering av brottslig framställning. Det allmänna får inte heller utan stöd i YGL, på grund av innehållet i en framställning, förbjuda eller hindra innehav eller användning av tekniska hjälpmedel som behövs för att ta emot radiosändningar eller uppfatta innehållet i filmer och ljudupptagningar (1 kap. 3 § tredje stycket YGL). Eftersom förbudet mot hindrande åtgärder gäller åtgärder som föranleds av yttrandets innehåll omfattar det inte ingripanden som sker med hänsyn till rena ordningsskäl.

### 1.2.2.3 Ensammansvar med meddelarskydd

Principen om *ensammansvar* innebär att endast en av de oftast många personer som medverkat vid tillkomsten av en framställning som faller under TF:s eller YGL:s skydd kan hållas straff- och skadeståndsansvarig för innehållet i framställningen och att det i dessa grundlagar anges vem denna person är. Vanliga straffrättsliga regler om medverkan tillämpas alltså inte. Ansvar enligt TF och YGL för innehållet i en framställning kan därför kallas exklusivt. Det är även successivt vilket betyder att det i första hand åvilar den som kan sägas stå närmast brottet (för t.ex. en tryckt periodisk skrift utgivaren) och om ansvaret inte kan utkrävas av denne åvilar det den som står närmast efter honom i den angivna ansvarskedjan (för en tryckt periodisk skrift ägaren). Utgivare skall utses för tryckt periodisk skrift (5 kap. 2 § första stycket TF) och för alla medier som omfattas av YGL. Reglerna om vem som är ansvarig för yttrandefrihetsbrott är olika för olika medieformer men vissa grunddrag är desamma.

*Meddelarskyddet* omfattar meddelar- och anskaffarfrihet, rätt till anonymitet och efterforskningsförbud. Reglerna om rätt till anonymitet och efterforskningsförbud är utformade på samma sätt i TF och YGL. De innebär i huvudsak följande. En författare eller någon annan upphovsman, den som lämnar uppgift eller bidrag för offentliggörande, utgivare till en icke periodisk skrift och den som har framträtt i en framställning som skyddas av YGL har rätt att vara anonym (3 kap. 1 och 2 §§ TF och 2 kap. 1 och 2 §§ YGL), och de som tar del i tillkomsten, utgivningen eller spridningen av en framställning som införts eller varit avsedd att införas i ett

medium som skyddas av TF eller YGL har tystnadsplikt beträffande sådana personers identitet (3 kap. 3 § TF och 2 kap. 3 § YGL). Efterforskningsförbudet innebär att myndigheter och andra allmänna organ inte får forska efter den anonyme författaren/upphovsmannen eller vem som utgett eller avsett att utge framställning i tryckt skrift, vem som lämnat uppgift för publicering eller vem som tillhandahållit framställningen för publicering i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som inte står i strid med TF eller YGL (3 kap. 4 § TF och 2 kap. 4 § YGL).

Envars rätt att straffritt lämna uppgifter i vilket ämne som helst för offentliggörande (*meddelarfrihet*) och envars rätt att straffritt anskaffa uppgifter i sådant syfte (*anskaffarfrihet*) framgår av 1 kap. 1 § tredje och fjärde stycket TF och 1 kap. 2 § YGL. De undantagsfall då en person som lämnar uppgift för offentliggörande kan fällas till ansvar för detta och de undantagsfall då annan medverkande kan fällas till ansvar anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL. Det gäller gärningar som utgör vissa grövre brott mot rikets säkerhet, uppsåtligt oriktigt utlämnande av hemlig handling och tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande samt uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som anges i 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Sådana gärningar är inte tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott utan endast brott enligt brottsbalken eller annan lag.

Även det undantagsfall då den som anskaffar uppgifter för offentliggörande kan fällas till ansvar för detta anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL. Det gäller vissa grövre brott mot rikets säkerhet. Allmän lag är dock enligt 1 kap. 9 § 5 TF och 1 kap. 12 § YGL tillämplig på det sätt på vilket uppgift eller underrättelse anskaffats. En anskaffare har alltså inte rätt att straffritt t.ex. göra inbrott för att anskaffa viss uppgift. Det är alltså själva anskaffandet av viss information som är skyddat mot straffansvar i alla fall utom då det utgör sådant grövre brott mot rikets säkerhet som anges i 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL.

När det gäller skadestånd finns regler i 11 kap. TF respektive 8 kap. YGL. Skadestånd får inte dömas ut på grund av innehållet i en grundlagsskyddad framställning i andra fall än då den innefattar ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Den som enligt TF eller YGL bär det straffrättsliga ansvaret ansvarar också för skadestånd. Ägaren till periodisk skrift och förläggare av annan tryckt skrift svarar emellertid enligt TF solidariskt med utgivare respektive författare m.fl. för skadestånd. På samma sätt ansvarar för skadestånd enligt

YGL den som bedriver programverksamheten och den som låtit framställa en teknisk upptagning solidariskt med den som bär det straffrättsliga ansvaret. Det råder således här en avvikelse från det straffrättsliga ensamansvaret.

#### 1.2.2.4 Särskild brottskatalog m.m.

TF innehåller i 7 kap. 4 och 5 §§ en fullständig uppräkningslista av vilka gärningar som utgör tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag. Gärningarna enligt 7 kap. 4 § är högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, vårdslöshet med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi eller landssvek, landsskadlig vårdslöshet, ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, uppvigling, hets mot folkgrupp, brott mot medborgerlig frihet, olaga våldsskildring, förtal, förolämpning, olaga hot, hot mot tjänsteman och övergrepp i rättssak samt, i den omfattning som anges försök, förberedelse och stämpling till sådana brott. I 7 kap. 5 § anges som tryckfrihetsbrott gärningar, begångna genom tryckt skrift och straffbara enligt lag, som innebär att någon uppsåtligen offentliggör hemlig handling som han fått tillgång till i allmän tjänst, under utövande av tjänsteplikt eller i jämförbart förhållande, offentliggör uppgift och därvid uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt som gäller enligt sekretesslagen eller, när riket är i krig eller omedelbar krigsfara, offentliggör uppgift om förhållanden vilkas röjande enligt lag innefattar annat brott mot rikets säkerhet än som anges i 7 kap. 4 §.

Av 5 kap. 1 § första stycket YGL följer att de gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i TF skall anses som yttrandefrihetsbrott när de begås i en i YGL skyddad framställning och är straffbara enligt lag. Detta innebär att tryckfrihetsbrotten och yttrandefrihetsbrotten sammanfaller. Det finns dock en skillnad som beror på utformningen av brottet olaga våldsskildring (16 kap. 10 b § BrB). Brottskatalogen enligt YGL är nämligen något mera omfattande än enligt TF eftersom även närgångna eller utdragna skildringar i rörliga bilder (som ju inte kan förekomma i tryckt skrift) av grovt våld mot människor eller djur är straffbart enligt YGL (5 kap. 1 § andra stycket YGL).

Innehållet i ett yttrande som framförs i ett grundlagsskyddat medium kan endast beivras när det innehåller ett sådant brott som uppräknas i brottskatalogen (ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott).

Innehåller yttrandet ett annat brott kan det inte beivras om det begås i ett medium som faller under TF:s eller YGL:s skydd. Vissa brott faller dock helt utanför TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde och bestraffas enligt vanlig lag även om de begåtts med användning av ett i och för sig grundlagsskyddat medium (se närmare i avsnitt 1.2.3.2). Bedrägeri är ett sådant brott. Barnporno-grafibrott är ett annat exempel.

För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs att gärningen också är straffbar enligt vanlig lag. Man brukar säga att ”dubbel täckning” krävs för att ett brott skall vara straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Detta innebär att ansvarsområdet för sådana brott kan inskränkas men inte utvidgas utan ändring av TF eller YGL. I fråga om påföljder för tryck- och yttrandefrihetsbrott hänvisar TF och YGL till BrB.

Som framgått i det föregående har brottskatalogen betydelse inte bara för det straffrättsliga ansvaret utan också för det skadeståndsrättsliga eftersom skadestånd för missbruk av tryck- eller yttrandefriheten kan utgå endast om det föreligger ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott (11 kap. 1 § första stycket TF och 8 kap. 1 § första stycket YGL).

#### 1.2.2.5 Särskild rättegångsordning m.m.

Reglerna om åtal och rättegång är i huvudsak desamma i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål (9 och 12 kap. TF respektive 7 och 9 kap. YGL). Reglerna innebär bl.a. att JK är ensam åklagare i mål av detta slag och att frågan huruvida tryck- eller yttrandefrihetsbrott föreligger i princip skall prövas av en jury. Brottsbalkens regler om förverkande motsvaras av särskilda regler i TF och YGL om konfiskation. En tryckt skrift och en teknisk upptagning som innefattar tryck- respektive yttrandefrihetsbrott kan konfiskeras (7 kap. 7 § TF och 5 kap. 6 § YGL). Om sådant förordnande meddelas skall alla framställningar som är avsedda för spridning förstöras och det skall ses till att ytterligare exemplar inte kan framställas.

Både TF och YGL innehåller en s.k. *instruktion* (1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL). Den innebär en erinran om att den som dömer över missbruk av yttrandefriheten och vakar över denna skall betänka att yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick, uppmärksamma syftet mer än framställningssättet och hellre fria än fälla.

### 1.2.3 Närmare om förutsättningarna för TF:s och YGL:s tillämplighet

Konflikter mellan framställningar från andra länder om rättsligt bistånd från Sverige och det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet uppkommer endast när detta systems regler kan anses tillämpliga på det yttrande som gett upphov till framställningen. De krav som gäller för att TF eller YGL skall vara tillämplig är därför av grundläggande betydelse för att avgöra när konflikter mellan det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet och Sveriges åtaganden att lämna internationellt rättsligt bistånd föreligger och för att överväga om möjligheterna att lämna sådant bistånd på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör utökas. I detta avsnitt behandlas därför de formella och materiella krav som gäller för att TF eller YGL skall vara tillämplig på ett yttrande. De formella kraven avser kommunikationstekniken och spridningen, med bortseende från innehållet. De materiella kraven har betydelse för grundlagarnas exklusiva tillämplighet som straff- och processlag och tar sikte på om innehållet i yttrandet kan anses utgöra ett missbruk av tryck- och yttrandefriheten, dvs. enkelt uttryckt om yttrandets innehåll har med den i TF och YGL grundlagsskyddade yttrandefriheten att göra eller inte (se närmare i avsnitt 1.2.3.2).

Det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet som det beskrivits i avsnitt 1.2.1 och 1.2.2 ovan gäller fullt ut för yttranden i tryckta och därmed jämställda skrifter och tekniska upptagningar som både framställs och sprids här liksom för radioprogram som utgår från Sverige (om medierna uppfyller de formella kraven i fråga om teknik och spridning och yttrandet också faller inom grundlagarnas materiella tillämpningsområde). Grundlagsskyddet enligt TF och YGL har emellertid även gjorts tillämpligt i viss utsträckning på medier med en svagare anknytning till Sverige. I avsnitt 1.3 redogörs för i vilken mån TF:s och YGL:s skydd gäller för medier med anknytning till utlandet (den territoriella tillämpligheten).

#### 1.2.3.1 Formella krav

##### *TF*

TF gäller för skrifter som framställts i tryckpress och skrifter som mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande om utgivningsbevis gäller för skriften eller den



försetts med beteckning som utvisar att den är mångfaldigad och i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat skriften och om ort och år för detta (1 kap. 5 § TF). Till skrift hänförs också bild även om den inte åtföljs av text. I 1 kap. 6 § TF föreskrivs att tryckt skrift, för att anses som sådan, skall vara utgiven. Så anses enligt paragrafen vara fallet om den blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på annat sätt i Sverige. Bestämmelsen kan ge intrycket att TF endast är tillämplig på skrifter som är utgivna. Av förbudet mot censur och hindrande åtgärder i 1 kap. 2 § TF framgår emellertid att TF är tillämplig också på skrifter som ännu inte är utgivna. Innebörden av bestämmelsen i 1 kap. 6 § TF är att ingripanden enligt TF mot en tryckt eller därmed jämställd skrift får ske först efter utgivningen.

Begreppet ”tryckpress” i TF får anses avse alla metoder för mångfaldigande som innebär att färgen överförs från tryckmediet, t.ex. en tryckplåt, till tryckbäraren, t.ex. papper, genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dem (jfr SOU 2001:28 s. 359 ff.). Detta innebär att många nya tekniker omfattas av begreppet.

När det gäller skrift som framställts i tryckpress är TF tillämplig även när endast något exemplar lämnats ut eller avses lämnas ut för spridning. Det krävs dock att skriften når eller avses nå andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. När det gäller skrifter som framställs genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande krävs för att TF skall vara tillämplig att skriften verkligen är eller avses bli mångfaldigad (jfr SOU 2001:28 s. 374 ff.).

Utöver skrifter omfattar TF enligt 1 kap. 7 § andra stycket även radioprogram och tekniska upptagningar som avses i YGL och som oförändrat återger hela eller delar av innehållet i en periodisk skrift, om det är ägaren till skriften som sprider eller låter sprida innehållet på detta sätt. Enligt lagrummet skall sådana program och upptagningar jämföras med en bilaga till skriften. Regeln kallas därför bilageregeln.

### *YGL*

YGL omfattar ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Med vissa liknande överföringar avses andra överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska

vågor än sändningar av ljudradio och television, t.ex. överföringar från vissa databaser via Internet.

Med *tekniska upptagningar* avses enligt 1 kap. 1 § fjärde stycket YGL upptagningar som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Exempel på andra tekniska upptagningar än filmer och videogram är kassettband samt vinyl- och cd-skivor.

Beträffande tekniska upptagningar sägs i 1 kap. 10 § första stycket YGL, i likhet med 1 kap. 6 § TF, att grundlagen är tillämplig på tekniska upptagningar som är utgivna och att en upptagning anses utgiven då den utlämnats för att spridas till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt. För tekniska upptagningar gäller detsamma som för skrifter som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande om upptagningarna sprids eller avses spridas genom utlämnande av exemplar och inte genom offentlig visning. Det krävs alltså att upptagningarna framställs eller avses framställas i tillräckligt många exemplar för att kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets (jfr SOU 2001:28 s. 374 ff.).

I fråga om sändningar av radioprogram anges i 1 kap. 6 § första stycket första punkten att grundlagen är tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Med kravet att sändningen skall vara riktad till allmänheten menas att sändningen skall vara riktad till vem som helst som önskar ta emot den utan särskild begäran från mottagaren. Mottagaren är beträffande sändningar av detta slag aktiv endast genom att slå på mottagarapparaten och välja kanal. Traditionella ljudradio- och TV-sändningar faller in under denna regel. Av andra punkten i första stycket följer att även tillhandahållande av direktsända och inspelade program ur en databas, s.k. webbsändningar faller in under denna paragraf.

För att andra överföringar från en databas skall omfattas av grundlagsskyddet krävs enligt databasregeln (1 kap. 9 § YGL) bl.a. att innehållet i databasen kan ändras endast av den som driver verksamheten och att den som driver verksamheten antingen är ett sådant massmedieföretag som anges i regeln, dvs. en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tryckta eller därmed enligt TF jämställda skrifter eller av tekniska upptagningar eller en nyhetsbyrå, eller att den som driver verksamheten har utgivningsbevis för den.

För att utgivningsbevis skall utfärdas krävs bl.a. att överföringarna utgår från Sverige.

### 1.2.3.2 Materiella krav

Som framgått i avsnitt 1.2.1 är exklusivitetsprincipen en viktig del av skyddet för tryck- och yttrandefriheten enligt TF och YGL. Principen innebär att ingripanden på grund av innehållet i yttranden som skyddas av grundlagarna får ske bara om tryck- eller yttrandefrihetsbrott föreligger, dvs. att gärningen upptas i brottskatalogen i TF/ YGL. Principen framgår av 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL. Där föreskrivs att ingripanden på grund av missbruk av tryck- respektive yttrandefriheten inte får göras utom i de fall som anges i TF och YGL. Vad som är ”missbruk” bestäms utifrån innebörden av och syftet med tryck- och yttrandefriheten så som detta framgår av 1 kap. 1 § första och andra styckena TF och 1 kap. 1 § första och andra styckena YGL. Där anges att grundlagarna tillförsäkrar medborgarna rätt att i de skyddade medierna offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och att i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst till säkrande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och, enligt YGL, ett fritt konstnärligt skapande. Att ett fritt konstnärligt skapande har nämnts särskilt i YGL har inte avsetts innebära någon skillnad mellan de båda grundlagarnas syften.

Formuleringen av tryck- och yttrandefrihetens innebörd och syfte innebär att *all* användning av de grundlagsskyddade medierna inte omfattas av TF:s eller YGL:s skydd som exklusiv straff- och processlag. Den användning av de grundlagsskyddade medierna som omfattas av detta skydd brukar sägas falla inom grundlagarnas *materiella* tillämpningsområde till skillnad från det *formella* tillämpningsområdet som anger vilka medier som omfattas av grundlagarna med bortseende från innehållet. Den användning av de grundlagsskyddade medierna som faller inom det materiella tillämpningsområdet men som anses otillåten upptas som tryckfrihetsbrott i TF:s brottskatalog (vilken ju även gäller i fråga om YGL med tillägg beträffande olaga våldsskildring). Övrig användning som faller inom det materiella tillämpningsområdet kan alltså inte bestraffas eftersom bestraffning enligt exklusivitetsprincipen endast får ske i de fall som anges i grundlagarna. Beträffande den användning av de grundlagsskyddade medierna som inte omfattas av grundlagarnas

materiella tillämpningsområde kan däremot lagföring ske med stöd endast i vanlig lag.

Enligt uttryckliga bestämmelser i TF och YGL är dessa grundlagar inte tillämpliga på barnpornografibrott (1 kap. 10 § TF och 1 kap. 13 § YGL), brott rörande upphovsmäns rättigheter (1 kap. 8 § TF och 1 kap. 12 § YGL), brott mot förbud mot vissa kommersiella annonser, brott mot förbud mot offentliggörande av kreditupplysning och brott rörande tillvägagångssättet för anskaffande av uppgifter (1 kap. 8 och 9 §§ TF samt 1 kap. 12 § YGL). De nu angivna gärningarna är härigenom uttryckligen ”bortdefinierade” från grundlagarnas materiella tillämpningsområde.

Frågan vilken användning i övrigt av de i och för sig grundlagsskyddade medierna som faller inom respektive utanför TF:s och YGL:s skydd som exklusiv straff- och processlag, dvs. inom eller utanför grundlagarnas materiella tillämpningsområde, är inte helt klar. Frågan har behandlats i förarbetena till TF (prop. 1948:230 s. 172 med hänvisning till SOU 1947:60 s. 115–121) och av bl.a. Axberger i ”Tryckfrihetens gränser”, 1984 s. 38 ff. och Persson i ”Exklusivitetsfrågan”, 2002 främst s. 351 ff. I förarbetena anges bl.a. att man utgår från att begagnandet av grundlagsskyddade medier som ett medel i den enskilda näringsverksamhetens tjänst ej kräver grundlagsskydd varför oredliga eller illojala yttranden ej skall upptas som tryckfrihetsbrott. Exempel på sådana gärningar är bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri och förfalskning. Enligt NJA 1979 s. 602 faller också koppleri utanför TF:s materiella tillämpningsområde.

Frågan behandlades även av Mediegrundlagsutredningen i samband med dess överväganden av frågan om ytterligare brott, främst hotbrott, skulle upptas i brottskatalogen (SOU 2001:28 s. 405 ff.). Mediegrundlagsutredningen kom vid sin genomgång av brottsbalksbrotten till slutsatsen att vissa brott, utöver de hotbrott som sedermera infördes i brottskatalogen med verkan från den 1 januari 2003, också var av den arten att de i princip föll inom TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde (a. bet. s. 431 f. och 440).

Här bör också noteras att talan om skadestånd på grund av brott mot en avtalad tystnadsplikt anses falla utanför TF:s och YGL:s tillämpningsområde (jfr prop. 1990/91:64 s. 36 och prop. 1986/87:151 s. 117 ff).

### 1.3 Grundlagsskyddets avgränsning i förhållande till andra länder

Som angetts i inledningen till avsnitt 1.2.3 gäller det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet som det beskrivits i avsnitt 1.2.1 och 1.2.2 fullt ut för yttranden i tryckta och därmed jämställda skrifter och tekniska upptagningar som både framställs och sprids här liksom för radioprogram som utgår från Sverige (om medierna uppfyller de formella kraven i fråga om teknik och spridning och yttrandet också faller inom grundlagarnas materiella tillämpningsområde). Grundlagsskyddet enligt TF och YGL har emellertid även gjorts tillämpligt i viss utsträckning på medier med en svagare anknytning till Sverige. I avsnitt 1.3.1 redogörs för i vilken mån TF:s och YGL:s skydd gäller för medier med anknytning till utlandet (den territoriella tillämpligheten). I avsnitt 1.3.2 redogörs även för grundlagsskyddets tillämplighet i fråga om annan än svensk medborgare.

#### 1.3.1 Allmänt om reglerna för medier med utländsk anknytning

##### 1.3.1.1 TF

TF äger främst tillämpning på skrifter som både trycks och utges inom Sverige (jfr 1 kap. 6 § och 13 kap. TF). Av kravet i 1 kap. 6 § andra meningen på spridning i Sverige följer att TF inte är exklusiv straff- och processlag för skrifter som framställs här men endast ges ut utomlands. För sådana skrifter gäller alltså vanlig lag i fråga om ansvar m.m. på grund av innehållet i skriften. Skyddet mot förhandsgranskning och hindrande åtgärder gäller emellertid också för sådana skrifter (prop. 1997/98:43 s. 120 f. och 150, jfr SOU 1947:60 s. 204 f.). I 13 kap. finns regler om utrikes tryckta skrifter. Beträffande utrikes tryckta skrifter som utges här gäller i princip TF:s regler (13 kap. 1 § TF). Följande avvikelser gäller dock enligt övriga bestämmelser i 13 kap. TF för utrikes tryckta skrifter.

Utgivningsbevis och ansvarig utgivare för utomlands tryckt periodisk skrift krävs endast om skriften huvudsakligen är avsedd för spridning inom riket (13 kap. 3 § första stycket TF). En utom riket tryckt periodisk skrift som inte huvudsakligen är avsedd för spridning här och som därför alltså inte kräver utgivningsbevis kan emellertid ändå ha ett utgivningsbevis och i så fall tillämpas samma

regler som i fråga om utomlands tryckt periodisk skrift som huvudsakligen är avsedd för spridning här (13 kap. 3 § andra stycket TF). Eftersom ansvar här i landet inte kan utkrävas av en utländsk tryckare ansvarar enligt 13 kap. 4 § TF i tryckarens ställe den som låtit utlämna skriften för spridning här eller, om det inte kan visas vem han är eller han inte vid utgivningen hade hemvist här, den som enligt 6 kap. är att anse som utspridare.

Den rätt att straffritt meddela och anskaffa uppgifter för offentliggörande som följer av principen om ensamansvar och som slås fast i 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena TF gäller också vid offentliggörande i en skrift som trycks utom riket (13 kap. 1 och 6 §§ TF). Vissa utomlands tryckta skrifter har i dessa avseenden samma skydd som de som trycks här i landet, medan andra har ett mindre omfattande skydd. De utomlands tryckta skrifter som i dessa avseenden har samma skydd som skrifter som trycks här är de som utges här och även huvudsakligen är avsedda för spridning här eller för vilka utgivningsbevis finns. I fråga om sådana skrifter gäller skyddsregeln för meddelare och anskaffare i 7 kap. 3 § TF utan inskränkningar. Detta framgår motsatsvis av 13 kap. 6 § TF jämförd med 13 kap. 1 § samma grundlag. Detta har betydelse särskilt för svenska periodiska skrifter som trycks utomlands av ekonomiska skäl. Enligt 13 kap. 6 § TF gäller längre gående undantag från rätten att straffritt meddela och anskaffa uppgifter för publicering än enligt 7 kap. 3 § TF när publiceringen avses ske i en skrift som trycks utom riket och utges här men inte huvudsakligen är avsedd för spridning här och för vilken inte heller utgivningsbevis finns samt när publiceringen sker i en skrift som inte ges ut i Sverige, oavsett om den trycks här eller utomlands. Skillnaden mot vad som gäller enligt 7 kap. 3 § TF är dels att ansvarsfriheten inte gäller i något fall då meddelandet eller anskaffandet innefattar brott mot rikets säkerhet, dels att varje uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt genom publiceringsmeddelande är straffbart.

På motsvarande sätt gäller rätten enligt 3 kap. TF till anonymitet för meddelaren till sådana skrifter som avses i 13 kap. 6 § TF men med den skillnaden i förhållande till skrifter som trycks och utges i Sverige och skrifter som trycks utomlands och utges här samt huvudsakligen är avsedda för spridning här eller för vilka utgivningsbevis finns att tystnadsplikten enligt 3 kap. 3 § inte föreligger vid något brott mot rikets säkerhet (13 kap. 6 § tredje stycket TF).

I fråga om en skrift som inte ges ut i Sverige gäller alltså endast reglerna om meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anony-

mitet och då med samma inskränkningar som i fråga om skrift som trycks utomlands och utges här men inte huvudsakligen är avsedd för spridning här eller för vilken utgivningsbevis inte gäller. I fråga om skrift som inte ges ut i Sverige jämföras den som lämnar meddelande för offentliggörande den som på annat sätt medverkar till framställning i periodisk skrift såsom författare eller annan upphovsman (13 kap. 6 § andra stycket andra meningen TF). Denna regel klargör att journalister med anknytning till utländska tidningar också är skyddade av TF (prop. 1990/91:64 s. 105).

### 1.3.1.2 YGL

När det gäller *tekniska upptagningar* äger YGL främst tillämpning på sådana som både framställts här och lämnas ut för spridning här (jfr 1 kap. 10 § första stycket och 10 kap. 1 § YGL). Av kravet i 1 kap. 10 § första stycket andra meningen på spridning i Sverige följer, i likhet med vad som gäller enligt 1 kap. 6 § TF, att YGL inte är exklusiv straff- och processlag för upptagningar som framställs här men endast ges ut utomlands. För sådana upptagningar gäller alltså vanlig lag i fråga om ansvar m.m. på grund av innehållet i upptagningen. Skyddet mot förhandsgranskning och hindrande åtgärder gäller emellertid också för sådana upptagningar (prop. 1997/98:43 s. 120 f. och 156). I 10 kap. finns regler om radioprogram och tekniska upptagningar från utlandet. Beträffande tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnats ut för spridning här gäller enligt 10 kap. 1 § YGL i princip samtliga YGL:s allmänna regler. Följande avvikelser från vad som gäller för här framställda och spridda upptagningar gäller dock.

Eftersom den utländske producenten knappast är åtkomlig för den svenska lagstiftningen anges i 10 kap. 1 § första stycket andra meningen YGL att vad som annars sägs om den som låtit framställa upptagningen skall gälla den som här i landet lämnar ut den för spridning. Med den som här lämnar ut en framställning för spridning avses enligt förarbetena importören (prop. 1990/91:64 s. 132).

Friheten att meddela och anskaffa uppgifter för offentliggörande och rätten till anonymitet har samma utformning beträffande tekniska upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning här som enligt 13 kap. 6 § TF för skrifter som trycks utom riket och ges ut här men inte huvudsakligen är avsedda för spridning här och som inte heller har utgivningsbevis. Ansvars-

frihet gäller alltså inte i något fall då meddelandet eller anskaffandet innefattar brott mot rikets säkerhet eller uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt. Beträffande rätten till anonymitet för meddelaren till upptagningar som framställts utomlands och lämnas ut för spridning här gäller reglerna i 2 kap. YGL med den skillnaden i förhållande till vad som gäller för här framställda och spridda upptagningar att tystnadsplikten inte gäller vid något brott mot rikets säkerhet (10 kap. 1 § andra stycket YGL).

Beträffande tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning i Sverige gäller, oavsett om upptagningen framställts här eller i utlandet, YGL:s regler endast i fråga om meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anonymitet och då på samma sätt som för upptagningar som framställs utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige (10 kap. 2 § YGL). För upptagningar som framställs i Sverige men endast ges ut utomlands gäller också, som angetts ovan, förbudet mot censur och hindrande åtgärder.

När det gäller *radioprogram* äger YGL främst tillämpning på radioprogram som utgår från Sverige. Beträffande radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige följer av 1 kap. 6 § andra stycket YGL att det som i YGL föreskrivs om radioprogram i allmänhet gäller också för sådana program (se NJA 2002 s. 314 angående uttrycket "utgår från Sverige" i 1 kap. 6 § andra stycket YGL). I 1 kap. 6 § tredje stycket YGL ges tillåtelse till att i lag föreskriva om vissa undantag från YGL bl.a. i fråga om radioprogram som huvudsakligen är avsedda att tas emot utomlands. Ett undantag med stöd av denna bestämmelse har föreskrivits i 3 kap. 11 § andra stycket tillämpningslagen.

I 1 kap. 7 § YGL finns regler om vissa radioprogram som når Sverige från utlandet. Paragrafen gäller för samtidig och oförändrad vidareändning här i landet av radioprogram som kommer från utlandet och radioprogram som förmedlas hit via satellitsändning men inte utgår från Sverige. Beträffande dessa sändningar har endast de regler i YGL som kan upprätthållas i praktiken gjorts tillämpliga. 1 kap. 7 § YGL utgör alltså en specialreglering som innebär ett inskränkt grundlagsskydd för radioprogram som kommer från utlandet och vidareändras här jämfört med vad som gäller för radioprogram som annars sänds i Sverige. Bland annat gäller inte principen om ensamansvar för dessa sändningar (prop. 1990/91:64 s. 54).

Beträffande rätten att meddela och anskaffa uppgifter för offentliggörande i radioprogram från utlandet erinras i 1 kap. 7 § tredje stycket YGL om att regler om detta finns i 10 kap. 2 § YGL. I fråga om



dessa rättigheter är regleringen alltså densamma för alla radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige.

För radioprogram som kommer från utlandet och inte sänds vidare här, t.ex. radioprogram som sänds från direktsändande satelliter utan svensk anknytning, gäller endast rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande och rätten att vara anonym, och då med samma begränsningar som för tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning i Sverige (10 kap. 2 § YGL).

I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL kan nämnas att HD i rättsfallet NJA 2001 s. 445 prövat frågan om YGL:s ansvarighetsregler är tillämpliga när en redaktion för en svensk tryckt periodisk skrift tillhandahåller information via Internet och denna förmedlas genom sändning från en server belägen utanför Sverige.

I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL krävs för att utgivningsbevis skall meddelas bl.a. att överföringarna utgår från Sverige.

### 1.3.2 Grundlagsskyddets tillämplighet i fråga om annan än svensk medborgare

Vissa av bestämmelserna i TF och YGL gäller enligt sin lydelse för svenska medborgare (och svenska juridiska personer) medan andra gäller för ”envar”. Bestämmelser i TF som enligt sin lydelse gäller för svenska medborgare är 1 kap. 1 § första och andra stycket om rätten att yttra sig i och utge skrifter m.m., 4 kap. 1 § om rätt att framställa tryckalster, 5 kap. 1 och 2 §§ om krav på att ägare och utgivare till periodisk skrift skall vara svensk medborgare eller svensk juridisk person och 6 kap. 1 § om rätt att sprida tryckta skrifter. I 1 kap. 1 § tredje och fjärde stycket om rätt att meddela och anskaffa uppgifter för offentliggörande anges däremot att dessa rättigheter tillkommer envar. Exempel på regler i YGL som enligt sin lydelse gäller för svenska medborgare är 1 kap. 1 § första stycket om rätt att yttra sig, 1 kap. 2 § om rätt att lämna och anskaffa uppgifter för publicering, 3 kap. 1 § om rätt att sända radioprogram genom tråd, 3 kap. 8 § om rätt att framställa och sprida tekniska upptagningar och 4 kap. 2 § om krav på svenskt medborgarskap för utgivare av radioprogram och tekniska upptagningar.

I 14 kap. 5 § andra stycket TF anges att utlänning vare, såvitt ej annat följer av TF eller annan lag, likställd med svensk medborgare.

I 11 kap. 1 § sista stycket YGL finns en bestämmelse som motsvarar 14 kap. 5 § andra stycket TF. Regeln i 11 kap. 1 § har inte kommenterats på annat sätt i förarbetena till YGL än att det anges att det av den följer att samma regler som i 14 kap. TF skall tillämpas också i fråga om de medier som omfattas av det nya grundlagsskyddet enligt YGL (prop. 1990/91:64 s. 133). Frågan är då vad 14 kap. 5 § andra stycket TF närmare innebär när det gäller utlännings tryckfrihet.

I förarbetena till bestämmelsen i 14 kap. 5 § sista stycket TF angav de tryckfrihetssakkunniga följande (SOU 1947:60 s. 54):

Alla torde vara ense därom att någon av grundlagen sanktionerad tryckfrihet icke tillkommer annan än svensk medborgare samt att ur konstitutionell synpunkt hinder icke möter att utom grundlagen meddela bestämmelser om utlännings tryckfrihet och förutsättningarna för dess utövning. Att utlännings befogenheter begränsas av sådana i tryckfrihetsförordningen upptagna stadganden, som uttryckligen förbehålla viss tryckfrihetsrättslig funktion åt svensk medborgare, har redan påpekats. I viss mån av annan karaktär är frågan, huruvida – då dylika bestämmelser icke meddelats – den tryckfrihetsrättsliga regleringen i tryckfrihetsförordningen skall äga tillämpning å annan än svensk medborgare. Enligt allmänna grundsatser torde gälla att utlänning här i riket principiellt äger komma i åtnjutande av samma rättsliga garantier såväl i materiellt som processuellt hänseende som svensk medborgare, liksom han å andra sidan är underkastad samma skyldigheter. En konsekvens av denna ståndpunkt är att, i den mån särskilda bestämmelser icke äro meddelade, tryckfrihetsförordningen måste anses reglera även utlännings utövning av tryckfriheten... Till klarläggande av lagstiftningens ställning till denna fråga har en uttrycklig bestämmelse i ämnet ansetts böra upptagas i förslaget. Härom hänvisas till 14 kap.

Departementschefen biträdde de sakkunnigas förslag (prop. 1948:230 s. 193 f.).

Av förarbetena framgår alltså att grundlagsskydd för tryck- och yttrandefriheten är förbehållet svensk medborgare och att hinder inte möter mot att i vanlig lag meddela bestämmelser om utlännings tryck- och yttrandefrihet och förutsättningarna för dess utövning. Vidare framgår att innebörden av de här diskuterade reglerna är att TF:s och YGL:s reglering av tryck- och yttrandefriheten gäller för utlänning här i den mån särskilda regler inte meddelats i dessa grundlagar eller vanlig lag. Sådana särskilda regler i grundlagarna som sätter utlänning i annan ställning än svensk medborgare är regler som förbehåller viss tryck- eller yttrandefri-

hetsrättslig funktion åt svensk medborgare t.ex. 5 kap. 1, 2, 6, 9 §§ och 12 kap. 5 § TF om ägare och utgivare till periodiska skrifter och om jurymän (jfr Petrén - Ragnemalm "Sveriges grundlagar" 1980 s. 486) samt 4 kap. 2 § YGL om utgivare till radioprogram och tekniska upptagningar. (I tillämpningslagen har dock meddelats särskilda regler som ökar utlänningars befogenheter att vara ägare och utgivare till periodiska skrifter och utgivare till tekniska upptagningar och radioprogram.) Det anförda innebär att TF:s och YGL:s reglering av tryck- och yttrandefriheten som den beskrivits i avsnitt 1.2, gäller i den omfattning som angetts i förevarande avsnitt för svensk medborgare och för utlänning här i riket. För utlänning gäller regleringen dock endast i den mån inte annat sägs i TF eller YGL, som i fråga om befogenheten att vara ägare och utgivare till periodisk skrift, eller i vanlig lag. Skyddet för utlänningens utövning av tryck- och yttrandefrihet här i landet kan alltså till skillnad från vad som gäller för svensk medborgare inskränkas genom regler i vanlig lag. Detta torde gälla också den meddelar- och anskaffarfrihet som enligt 1 kap. 1 § TF tillkommer "envar".

#### **1.4 Sveriges åtaganden att lämna internationellt rättsligt bistånd**

I detta avsnitt redogörs för de av Sveriges åtaganden att lämna internationellt rättsligt bistånd som kan komma i konflikt med regleringen i TF och YGL. Redovisningen tar sin utgångspunkt i de lagar som rör internationellt rättsligt bistånd. Det måste här observeras att principen om lex superior innebär att, vid konflikt mellan en regel i vanlig lag och grundlagarna, t.ex. TF eller YGL, grundlagsregeln har företräde. I ett sådant fall är alltså inte regeln i den vanliga lagen tillämplig. Detta innebär naturligtvis inte att ett bakomliggande internationellt åtagande, t.ex. i form av en konvention förlorar sin giltighet. Frågan hur man bör se på olika fall av konflikter mellan Sveriges åtaganden att lämna internationell rättslig hjälp och olika principer i TF och YGL behandlas i övervägandeavsnittet.

### 1.4.1 Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Lagen reglerar åklagares och domstolars samarbete över gränserna i brottsutredningar och i rättegångar i brottmål. Det internationella polis- och tullsamarbetet omfattas inte av lagen och i fråga om utlämning och delgivning samt rättslig hjälp i brottmål åt vissa internationella organ finns också särskilda bestämmelser (beträffande utlämning från Sverige, se avsnitt 1.4.2). Lagen bygger på en rad internationella åtaganden om rättsligt samarbete varav den viktigaste är 1959 års europeiska konvention om inbördes rättshjälp i brottmål (1959 års rättshjälpskonvention, se nedan). Inom EU-området har även konventionen den 19 juni 1990 om tillämpning av Schengenavtalet den 14 juni 1985 (Schengenkonventionen) stor betydelse. I dess andra kapitel finns bestämmelser om rättslig hjälp som syftar till att komplettera och underlätta tillämpningen av 1959 års rättshjälpskonvention.

Rättslig hjälp enligt lagen omfattar förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, telefonförhör och förhör genom videokonferens samt kvarstad, beslag, husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. RB, hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, överförande av frihetsberövade för förhör m.m. samt rättsmedicinsk undersökning av en avliden person (1 kap. 2 § första stycket). Lagen hindrar inte att rättslig hjälp lämnas med annan åtgärd om det kan ske utan tvångsmedel eller annan tvångsåtgärd (1 kap. 2 § andra stycket). Den reglerar alltså inte allt samarbete angående brott. Enligt 1 kap. 5 § skall rättslig hjälp också lämnas bl.a. i ärenden som handläggs gemensamt med brottmål och, i den utsträckning det har avtalats i en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige, i ärenden som i den ansökande staten eller i Sverige handläggs i ett administrativt förfarande eller i ett annat förfarande än ett straffrättsligt förfarande. Vad som avses i den sistnämnda punkten är t.ex. administrativa eller civilrättsliga förfaranden som riktar sig mot juridiska personer eller annat än renodlat straffrättsliga förfaranden, t.ex. disciplinära ingripanden. Bestämmelser om att rättslig hjälp skall lämnas i ärenden som handläggs i ett administrativt förfarande eller i ett annat förfarande än ett straffrättsligt förfarande finns i artikel 49 a) i Schengenkonventionen och i artikel 9.1 i konventionen om bekämpande av

bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärsförbindelser antagen den 17 december 1997 av OECD.

I 2 kap. 1 § första stycket sägs att rättslig hjälp (utom överförande av frihetsberövade för förhör m.m.) skall lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång enligt RB eller annan lag eller författning och enligt de särskilda bestämmelserna i lagen om internationell rättslig hjälp. Detta innebär t.ex. att samma rättsliga förutsättningar och begränsningar gäller i fråga om beslag eller husrannsakan på begäran av främmande stat som i fråga om en motsvarande svensk åtgärd. I lagen om internationell rättslig hjälp kan dock finnas avvikande regler, t.ex. om prövning av beslag (4 kap. 16 §). Den allmänna principen är att rättslig hjälp endast får lämnas under samma förutsättningar som en motsvarande åtgärd får vidtas i en svensk förundersökning eller rättegång (se dock nedan angående krav på dubbel straffbarhet). I fråga om överförande av frihetsberövade för förhör m.m. gäller att den som är frihetsberövad i Sverige efter ansökan kan överföras till annat land för förhör eller konfrontation om utredningen avser annat än hans egen brottslighet (4 kap. 29 §).

Beträffande krav på dubbel straffbarhet gäller att rättslig hjälp i form av förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, telefonförhör, förhör genom videokonferens och överförande av frihetsberövade för förhör m.m. får lämnas även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag (2 kap. 2 §). I fråga om rättslig hjälp i form av kvarstad, beslag, husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. RB, hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning samt rättsmedicinsk undersökning av en avliden person gäller som huvudregel ett krav på dubbel straffbarhet, dvs. sådan rättslig hjälp får endast lämnas om den gärning som ansökan avser motsvarar ett brott enligt svensk lag. Undantag från kravet på dubbel straffbarhet gäller dock beträffande husrannsakan och beslag om den ansökande staten är Norge eller Island eller är medlem i EU och det för gärningen kan dömas till fängelse i den ansökande staten (4 kap. 20 § första stycket). Undantag från kravet på dubbel straffbarhet görs också i fråga om husrannsakan eller beslag i ett fall som avses i 1 kap. 5 § första stycket 1, dvs. ärenden som i den ansökande staten eller i Sverige handläggs i ett administrativt förfarande eller i ett annat förfarande än ett straffrättsligt förfarande, om den gärning ansökan avser motsvarar ett

brott för vilket enligt svensk lag eller den ansökande statens lag är föreskrivet fängelse i sex månader eller mer (4 kap. 20 § andra stycket).

I 2 kap. 14 § första stycket anges att en ansökan om rättslig hjälp skall avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen. I paragrafens andra stycke anges att en ansökan om rättslig hjälp får avslås också om 1) gärningen har karaktär av politiskt brott, 2) gärningen utgör ett militärt brott, om inte gärningen motsvarar även annat brott enligt svensk lag vilket inte är ett militärt brott, 3) det i Sverige meddelats dom eller beslut om åtalsunderlåtelse beträffande gärningen eller 4) omständigheterna annars är sådana att ansökan inte bör bifallas. I tredje stycket anges att andra stycket inte gäller om ett avslag skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten och att en ansökan inte får avslås på den grunden att gärningen har karaktär av ett politiskt brott om ansökan kommer från en EU-medlemsstat eller från Norge eller Island.

Lagen innehåller inte någon särskild bestämmelse om dess förhållande till TF och YGL. I propositionen till lagen anförde emellertid departementschefen följande (prop. 1999/2000:61 s. 73):

Ett annat område som inte bör omfattas av lagen är, såsom Justitiekanslern påpekat i sitt remissyttrande, rättslig hjälp på yttrandefrihetsgrundlagens och tryckfrihetsförordningens områden. Ingripanden mot grundlagsskyddade medier kan endast ske i de fall och den ordning som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen. Förekommer i ett ärende om rättslig hjälp misstanke om tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott i Sverige skall ärendet handläggas av Justitiekanslern som kan besluta att inleda en svensk förundersökning enligt den ordning som föreskrivs i dessa grundlagar. Den nya lagen kan självfallet inte ändra på denna ordning. En ny lag på området kan, som Justitiekanslern framhåller, inte sätta grundlagarna ur spel och det bör därför inte tas in någon särskild erinran om detta i den nya lagen.

Slutligen kan här nämnas att art. 2 i 1959 års rättshjälpskonvention anger att framställning om rättshjälp kan avslås dels då den hänförs till gärning vilken av den anmodade parten betraktas som politiskt brott, förknippad med sådant brott, eller som fiskaliskt brott, dels då den anmodade parten finner att framställningens efterkommande skulle kränka dess suveränitet, medföra fara för

dess säkerhet, eller strida mot dess allmänna rättsprinciper (ordre public) eller andra väsentliga intressen.

#### **1.4.2 Utlämning för brott från Sverige**

Bestämmelser om utlämning för brott från Sverige av den som uppehåller sig här finns i lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen), lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge (nordiska utlämningslagen) och lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. (Även lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen och lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt innehåller regler om överlämnande och utlämning. Den förstnämnda lagen gäller emellertid enbart i fråga om folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse och den sistnämnda lagen gäller för brott som omfattas av behörigheten för tribunalerna för f.d. Jugoslavien respektive Rwanda. Dessa lagar torde därför knappast vara tillämpliga i fall som omfattas av TF eller YGL. De behandlas därför inte vidare här.)

##### **1.4.2.1 Överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder**

Den 1 januari 2004 trädde lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder i kraft. Lagen syftar till att genomföra det inom EU den 13 juni 2002 antagna rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande för brott inom EU vilket syftar till att göra utlämningsförfarandet mellan EU:s medlemsstater enklare och mera effektivt. Den nya lagen ersätter utlämningslagens regler om utlämning för brott till medlemsstater i EU. Enligt 4 kap. 4 § kan i förhållande till Danmark och Finland under vissa förutsättningar den nordiska utlämningslagen alltjämt tillämpas.

Lagen om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder, som i vissa delar motsvarar bestämmelserna i utlämningslagen, innehåller regler för främst åklagares och domstolars handläggning och beslut i ärenden om överlämnande för lagföring eller verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Beslut om överlämnande

skall, till skillnad mot vad som gäller i dag, fattas av tingsrätt som första instans och inte av regeringen.

I lagen anges i vilka fall överlämnande skall beviljas. Dessa motsvarar till stora delar vad som gäller vid utlämning. Kravet på dubbel straffbarhet har behållits som huvudregel. Överlämnande kan emellertid i vissa fall ske även för gärningar som inte direkt motsvarar något brott enligt svensk lag. För att överlämnande skall få beviljas i ett sådant fall krävs att gärningen omfattas av artikel 2.2 i rambeslutet – den s.k. listan, som innehåller 32 olika gärningstyper – vilket också innebär att gärningen skall kunna medföra fängelse i tre år eller mer enligt den utfärdande, dvs. den begärande, medlemsstatens lagstiftning. I sådana fall skall det inte ske någon kontroll av om dubbel straffbarhet föreligger. De gärningar som upptas i den s.k. listan är bl.a. deltagande i en kriminell organisation, terrorism, människohandel, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi, IT-brottslighet, rasism och främlingsfientlighet.

I lagen finns motsvarigheter till flera av utlämningslagens avslagsgrunder. Det anges i 2 kap. 5 § bl.a. att överlämnande för viss gärning inte får beviljas om gärningen helt eller delvis har ägt rum i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag.

Lagen innehåller vissa särregler som tar sikte på överlämnande av svenska medborgare. Bl.a. föreskrivs att en svensk medborgare som begärs överlämnad till ett annat land för lagföring kan begära att han eller hon skall verkställa straffet i Sverige (och alltså återföras hit för verkställighet när rättegången genomförts i det andra landet). Det föreskrivs också att en svensk medborgare som begärs överlämnad för straffverkställighet kan begära att verkställigheten i stället skall ske i Sverige. I så fall skall överlämnande vägras.

Lagen innehåller inte någon särskild bestämmelse om dess förhållande till TF och YGL men frågan behandlas i propositionen. Enligt rambeslutets beaktandesatser (punkten 12) hindrar rambeslutet inte att en medlemsstat tillämpar sina konstitutionella regler om prövning i laga ordning, föreningsfrihet, tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier. I propositionen till lagen anför departementschefen följande (prop. 2003/04:7 s. 71 f.):

Enligt promemorian följer det av beaktandesatsen 12 att överlämnande får vägras om ett överlämnande skulle stå i strid med TF och YGL. I promemorian görs också bedömningen att det skydd som dessa grundlagar ger medför att Sverige inte kan bistå med överlämnande i fall där andra staters rättsliga myndigheter har inlett lagföring eller utdömt straff på det grundlagsskyddade området...



Regeringen finner inte anledning att frånga den tolkning av beaktandesatsen och rambeslutet i övrigt som görs i promemorian. Inte heller finner regeringen anledning att i detta sammanhang frånga den bedömning som görs i promemorian i fråga om de hinder som TF och YGL kan sätta upp för ett överlämnande. Gärningar som omfattas och skyddas av TF och YGL kan alltså, enligt regeringens bedömning, lagföras och bestraffas endast i den ordning och omfattning som föreskrivs i dessa grundlagar...

Det sagda innebär således att om en myndighet i en annan stat har inlett lagföring eller meddelat dom rörande en gärning som i Sverige regleras av TF eller YGL, får dessa grundlagar anses hindra ett överlämnande som syftar till att sådan lagföring genomförs eller att en sådan dom verkställs. En motsatt ordning skulle innebära en urholkning av det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga skyddet som inte varit åsyftad.

Här kan nämnas att regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 2004 avseende domstolsväsendet och åklagarväsendet gett Domstolsverket och Riksåklagaren i uppdrag att utvärdera hur domstolsväsendet och myndigheterna har påverkats av lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Uppdraget skall redovisas i samband med årsredovisningen för 2004. Ärendemängden och kostnaderna skall redovisas liksom de problem som man stött på vid tillämpningen. En analys av vilka förändringar som kan vara påkallade skall lämnas.

#### 1.4.2.2 Utlämningslagen

Lagen (1957:668) om utlämning för brott (utlämningslagen) bygger på Europarådets europeiska utlämningskonvention av den 13 december 1957 (SÖ 1959:65) med dess båda tilläggsprotokoll rörande bl.a. utlämning för folkrättsbrott (SÖ 1976:27) och utlämning för fiskaliska brott (SÖ 1979:13). Tidigare innehöll lagen även bestämmelser om utlämning till andra EU-medlemsstater som grundade sig på EU:s konvention om ett förenklat förfarande för utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater (1995 års utlämningskonvention, SÖ 1998:43) och konventionen om utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater (1996 års utlämningskonvention, SÖ 2001:49). Enligt artikel 31.1 i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna skall emellertid rambeslutet ersätta dessa konventioner. Utlämning inom EU ersattes alltså av överlämnande enligt en

europaisk arresteringsorder. I samband med införandet av lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder upphävdes därför de särskilda regler i utlämningslagen som avsåg utlämning till EU:s medlemsstater. (Övergångsvis kunde de äldre bestämmelserna tillämpas under år 2004 i förhållande till EU-stater som inte infört nationella regler om arresteringsorder.)

Enligt 1 § första stycket utlämningslagen får den som i annan stat är misstänkt, tilltalad eller dömd för där straffbelagd gärning och uppehåller sig här i riket utlämnas till den staten efter beslut av regeringen. I andra stycket anges att lagen inte gäller om nordiska utlämningslagen eller lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder är tillämplig i förhållande till den andra staten.

I 2 § anges att en svensk medborgare inte får utlämnas enligt lagen. Enligt utlämningslagen förutsätts för utlämning, frånsett undantagsfall, att den sker för gärning som helt eller delvis förövats utom riket eller ombord på utländskt fartyg eller luftfartyg (Holmqvist m.fl., Brottsbalken En kommentar kap. 1–12, 2:69). Enligt 4 § första stycket får utlämning beviljas endast om gärningen motsvarar brott för vilket enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Utlämning får inte beviljas för militära brott (5 §). Utlämning får inte heller beviljas för ett politiskt brott (6 § första stycket). Innefattar gärningen även ett brott som inte är politiskt får utlämning beviljas för det brottet om gärningen övervägande har karaktären av icke politiskt brott (andra stycket). Förbudet mot utlämning för ett politiskt brott gäller inte om ett avslag på denna grund skulle strida mot en överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten (tredje stycket). Med politiskt brott avses i första hand brott som riktar sig mot staten och samhällsordningen. Under begreppet faller också brott av allmän karaktär i vilka ingår ett politiskt moment. Tolkningen får göras med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet (Jareborg - Asp, Svensk internationell straffprocessrätt, 1995, s. 136 ff).

Innan regeringen meddelar beslut i anledning av en framställning om utlämning skall yttrande avges av RÅ. Om den som avses med framställningen inte har samtyckt till att utlämnas skall ärendet också prövas av Högsta domstolen (15 §). Om HD funnit hinder mot utlämning föreligga enligt 1–10 §§ får regeringen inte bifalla framställningen (20 §). HD prövar också om en utlämning skulle strida mot Europakonventionen, i första hand dess artiklar 3 och 6 (se t.ex. NJA 2002 s. 624 och NJA 2003 s. 318 och 520). Även om

lagens föreskrifter är uppfyllda föreligger aldrig någon skyldighet att bifalla en utlämningsframställning utan regeringen har alltid en diskretionär prövningsrätt inom ramen för Sveriges internationella åtaganden. Om utlämning vägras kan det i stället bli fråga om att överföra lagföringen till Sverige (Nils Rekke i Karnov 2003/04 s. 2671). Enligt 23 § får den som kan bli föremål för utlämning, på begäran av den främmande staten eller med anledning av en där utfärdad efterlysning, anhållas eller åläggas reseförbud eller anmälningskyldighet av åklagare enligt vad som i allmänhet gäller i brottmål. Beslag får också ske i ett sådant fall.

Utlämningskonventionen av den 13 december 1957 innefattar inget ordre public-förbehåll men anger att utlämning inte skall medges för politiskt brott eller brott förknippat med sådant brott. Konventionen innehåller också regler om att konventionsstat äger rätt att vägra utlämning av sina egna medborgare och rätt att vägra utlämning av den vars brott enligt det anmodade landets lag har begåtts på dess territorium. Om brottet har begåtts utom den begärande statens territorium får utlämning emellertid endast vägras om den anmodade statens lagstiftning inte medger åtal för brott av samma slag när det begåtts utanför den senare statens territorium, eller inte medger utlämning för det brott som det är fråga om.

I propositionen till 1957 års utlämningslag berörde departementschefen frågan om utlämning borde få ske för tryckfrihetsbrott. Departementschefen anförde följande (NJA II 1958 s. 14–15):

Enligt den gällande lagen får utlämning ej medgivas, om den gärning, för vilken utlämning begäres, enligt svensk rätt skulle vara att anse såsom tryckfrihetsbrott. Det må erinras om att frågan om utlämning för brott av denna beskaffenhet var föremål för delade meningar vid tillkomsten av 1913 års lag. I det till lagrådet remitterade förslaget hade icke stadgats något hinder mot utlämning, men tre av lagrådets ledamöter ansåg det ej väl överensstämma med de garantier mot obehörigt intrång i tryckfriheten, som funnes uppställda i svensk grundlag, att för brott av denna art medgiva utlämning. En ledamot uttalade – under erinran att politiska brott ändock vore undantagna från utlämning och att alltså de tryckfrihetsbrott för vilka utlämning kunde ifrågakomma huvudsakligen reducerade sig till sådana som vore att bedöma såsom förgripelser mot enskild man – att denna de ifrågavarande brotternas karaktär icke i och för sig kunde utgöra skäl för ett stadgande om förbud mot utlämning. Departementschefen följde sedermera i propositionen till riksdagen lagrådets majoritet och upptog således i förslaget det stadgande som nu ingår i lagen. Det berörda utlämningshindret har bibehållits såväl i utlämningskommitténs förslag som i 1954 års promemoria. Emellertid kan enligt min mening ej åberopas några principiella

skäl för att undantaga tryckfrihetsbrott, och det synes ej vara anledning att stänga möjligheten att i förekommande fall utlämna en person som gjort sig skyldig till brott av denna beskaffenhet. Jag har därför i förslaget icke upptagit något förbud mot utlämning för tryckfrihetsbrott.

Det kan noteras att uttalandet att det inte kan åberopas några principiella skäl för att undanta tryckfrihetsbrott från utlämning inte grundas på någon analys av grundlagsskyddets omfattning och dess förhållande till framställningar om rättslig hjälp från andra länder. Det kan också anmärkas att Lagrådet i lagstiftningsärendet erinrat om 1 kap. 3 § TF och uttalat att det inte torde vara tillåtet att i strid med denna bestämmelse utlämna någon som genom tryckt skrift här medverkat till ett brott utomlands (NJA II 1958 s. 14). Departementschefens uttalande ter sig därför enligt Tryck- och yttrandefrihetsberedningens mening diskutabelt.

#### 1.4.2.3 Nordiska utlämningslagen

Lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge är ett resultat av ett nordiskt lagsamarbete. Jämfört med utlämningslagen är den nordiska utlämningslagens villkor för utlämning färre och enklare. Lagen grundas inte på någon konvention utan på ett samnordiskt lagstiftningsarbete som resulterat i likformiga lagar i de nordiska länderna.

Utlämning från Sverige får inte ske om i den andra staten endast böter kan ådömas för gärningen (3 §). Till skillnad från vad som gäller vid utlämning i allmänhet får svensk medborgare under vissa förutsättningar utlämnas. Det krävs inte heller att gärningen är belagd med straff enligt svensk lag. I sådana fall kan det dock ibland bli fråga om att avslå ansökningen med utnyttjande av den fria prövningsrätten. Utlämning för politiskt brott får ske endast om gärningen eller en gärning av motsvarande beskaffenhet är belagd med straff i svensk lag (4 §). En begäran om utlämning får inte avslås på grund av att brottet är politiskt, om detta skulle strida mot en internationell överenskommelse som gäller mellan Sverige och den ansökande staten; en svensk medborgare får dock inte utlämnas för ett politiskt brott. Framställning om utlämning skall göras hos RÅ eller, om gärningsmannens uppehållsort i riket är känd, hos annan allmän åklagare (9 §). Om den gärning för vilken utlämning begärs eller gärning av motsvarande beskaffenhet är

belagd med straff i svensk lag får åklagaren, till främjande av utredningen och för att säkerställa utlämning, använda och hos rätten påkalla användandet av tvångsmedel enligt vad som i allmänhet är föreskrivet för brottmål (12 §). Om den som avses med framställningen har samtyckt till utlämning får åklagaren meddela beslut om utlämning (15 § första stycket). Om åklagaren inte meddelar beslut och det är uppenbart att framställningen bör bifallas och den inte rör en svensk medborgare får RÅ besluta om utlämning. I annat fall beslutar regeringen (15 § tredje stycket). Yttrande från HD inhämtas om det finns särskilda skäl. Om HD finner att det enligt lagen föreligger hinder mot utlämning får framställningen inte bifallas (15 a §).

### 1.4.3 Verkställighet av utländsk dom i Sverige

#### 1.4.3.1 Brottmål

Eftersom TF och YGL inte kan hindra att en annan stat lagför personer som gjort sig skyldiga till brott som faller under dessa grundlagars regelsystem, kan Sverige ställas inför en begäran om att ett i den andra staten ådömt straff för gärningen skall verkställas här i landet. Här redovisas vilka regler som då kan bli aktuella.

#### *Internationella verkställighetslagen*

Enligt den europeiska konventionen den 28 maj 1970 om brottmålsdoms internationella rättsverkningar (brottmålsdomskonventionen, SÖ 1973:55) kan Sverige åta sig att efter framställning verkställa en brottmålsdom som har meddelats i någon konventionsstat och som avser frihetsberövande påföljd, böter eller förverkande. Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen, IVL) innehåller regler om detta. Lagen innehåller också bl.a. regler om verkställighet i Sverige enligt konventionen den 21 mars 1983 om överförande av dömda personer (överförandekonventionen, SÖ 1985:1). IVL kompletteras av förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom. Enligt 42 § IVL gäller lagen inte i fråga om verkställighet eller annan åtgärd som regleras av lagen (1963:193) om

samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen).

Av 5 § IVL framgår att verkställighet i Sverige enligt brottmålsdomskonventionen inte får ske bl.a. om gärningen som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag, den dömde inte har hemvist i Sverige, eller verkställighet här skulle vara oförenlig med grundläggande principer för rättsordningen här i landet. Av 25 a § framgår att för verkställighet här enligt överförandekonventionen av frihetsberövande påföljd krävs bl.a. att den dömde är svensk medborgare eller har hemvist här och att den gärning som påföljden avser motsvarar brott enligt svensk lag.

Brottmålsdomskonventionen innehåller i artikel 6 en regel om när verkställighet får vägras. Där anges bl.a. att vägran får ske om verkställighet skulle strida mot grundläggande principer i den anmodade statens rättsordning.

Överförandekonventionen innehåller inte något uttryckligt ordre public-förbehåll.

#### *Nordiska verkställighetslagen*

En dom som meddelats i något av de nordiska länderna och varigenom någon dömts till böter eller förverkande av egendom eller i brottmål ålagts att utge ersättning för rättegångskostnad kan enligt 1 § i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge ang. verkställighet av straff m.m. (nordiska verkställighetslagen) på begäran verkställas här i riket. Detsamma gäller beslut om kvarstad, skingringsförbud och beslag å egendom tillhörande brottsmisstänkt som meddelats till tryggande av anspråk på böter, förverkande av egendom, skadestånd eller ersättning för rättegångskostnad. Enligt 5 § kan även dom varigenom dömts till frihetsstraff på begäran verkställas här i riket om den dömde när verkställighet skall ske är svensk medborgare eller har hemvist här. Om han uppehåller sig här kan domen också i annat fall verkställas här om det med hänsyn till omständigheterna bedöms lämpligast. Lagen innehåller även regler om bl.a. att övervakning av villkorligt dömd och villkorligt frigiven kan anordnas här.

Som en för de olika slagen av verkställighet gemensam förutsättning för bifall till en framställning har i lagen endast angetts att framställningen inte får bifallas med mindre än att domen är verkställbar i den stat där den meddelats (24 §). Vid de nordiska överläggningarna

fann man det inte önskvärt att binda de prövande myndigheterna genom ytterligare föreskrifter (prop. 1962 nr 203 s. 55). Någon ovillkorlig skyldighet att efterkomma framställningar om verkställighet föreligger inte. Det har dock förutsatts att en framställning som gjorts i enlighet med lagstiftningen regelmässigt skall vinna bifall om inte särskilda hinder föreligger (Berg m.fl. Brottsbalken En kommentar kap. 25–38 NvL:4). Under det förberedelsearbete som föregick lagen upprättades inom det svenska justitiedepartementet en promemoria med lagförslag som kom att ligga till grund för lagen. Beträffande de allmänna förutsättningarna för bifall till en framställning anfördes bl.a. följande:

I det föregående har framhållits, att en lagligen grundad framställning om verkställighet från annat nordiskt land som regel skall bifallas; någon omprövning av skuldfrågan eller av straffmätningen skall ej ske. Utrymme finns emellertid för en diskretionär prövning. Härvid kan hänsyn tagas till sådana omständigheter, som för närvarande enligt 1948 års lag utgör hinder för bifall. Beaktas kan även, huruvida domen avser gärning, som ej är straffbelagd här i riket. Avsikten är dock icke, att omständigheter som nu sagts skall regelmässigt medföra hinder mot bifall till framställningen.

Enligt 1948 års lag borde framställning om verkställighet avslås, om den gällde politisk förbrytelse eller över huvud taget en straffbelagd handling som var förövad för att främja ett politiskt ändamål (Berg m.fl. Brottsbalken En kommentar kap. 25–38 NvL:28). Departementschefen delade den uppfattning om de allmänna förutsättningarna för verkställighetsöverflyttning som kommit till uttryck i promemorian (prop. 1962 nr 203 s. 53-55).

#### 1.4.3.2 Tvistemål

Ingripande mot ett yttrande som faller under TF:s eller YGL:s skydd får, som framgått, enligt exklusivitetsprincipen ske endast i de fall och i den ordning som anges i dessa grundlagar. Detta betyder att skadestånd till följd av ett yttrande i ett sådant medium förutsätter att ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott har begåtts. För skadestånd på grund av tryck- eller yttrandefrihetsbrott svarar endast den som enligt grundlagarna bär det straffrättsliga ansvaret och den som enligt grundlagen är solidariskt ansvarig med honom, t.ex. i fråga om periodisk skrift, ägaren. Skadestånd får alltså endast utkrävas på grund av brott som upptas i brottskatalogen och endast

av de i grundlagen angivna aktörerna. Konflikt med de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna kan alltså uppkomma när det är fråga om verkställighet i Sverige av utländsk dom på skadestånd för skada till följd av ett yttrande i ett medium som är grundlags-skyddat i Sverige. Här redogörs för de regler om verkställighet som kan vara aktuella i ett sådant fall.

*Lagen (1992:794) om Luganokonventionen och lagen (1998:358) om Brysselkonventionen*

Enligt de rubricerade lagarna gäller konventionerna som lag här i landet. Kompletterande bestämmelser finns i lagen (2002:460) med kompletterande bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden. Den sakliga överensstämmelsen mellan konventionerna är fullständig i här relevanta avseenden (jfr Pålsson, Brysselkonventionen, Luganokonventionen och Bryssel I-förordningen, 2002 s. 24). Luganokonventionen gäller mellan EU:s medlemsstater å ena sidan och EFTA-staterna å andra sidan. Brysselkonventionen gäller mellan EU-medlemsstaterna.

Enligt Brysselkonventionen (och Luganokonventionen) art. 31 skall en dom som har meddelats i en konventionsstat och som är verkställbar i den staten verkställas i en annan konventionsstat sedan domen, på ansökan av part, har förklarats vara verkställbar där. Enligt art. 34 får ansökningen avslås endast på någon av de grunder som anges i art. 27 och 28 och den utländska domen får aldrig omprövas i sak. Som avslagsgrund anges i art. 27 p. 1 att ett erkännande skulle strida mot grunderna för rättsordningen, ordre public, i den stat där domen görs gällande. De avslagsgrunder som behandlas i art. 28 rör bl.a. behörighet vid försäkringstvister och konsumenttvister samt exklusiv behörighet och är inte relevanta i detta sammanhang.

*Bryssel I-förordningen*

Från och med den 1 mars 2002 har rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, den s.k. Bryssel I-förordningen, i princip ersatt Brysselkonventionen.



Konventionen skall dock fortfarande tillämpas bl.a. i förhållande till Danmark (Pålsson, Brysselkonventionen, Luganokonventionen och Bryssel I-förordningen, 2002 s. 65). Förordningen innehåller i artiklarna 38, 45, 34 p. 1 och 35 regler som överensstämmer med de ovan redovisade reglerna i Brysselkonventionen. I förordningens art. 34 p. 1, som motsvarar art. 27 p. 1 i Brysselkonventionen, anges dock att en dom inte skall erkännas om ett erkännande *uppenbart* strider mot grunderna för rättsordningen (*ordre public*) i den medlemsstat där domen görs gällande.

#### *Förordning om exekutionstitel för obestridda fordringar*

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar skall en obestridd fordran som av domslandet intygats vara en europeisk exekutionstitel erkännas och verkställas i de övriga medlemsstaterna utan att det behövs någon verkställighetsförklaring och utan att det finns någon möjlighet att motsätta sig dess erkännande (artikel 5 jämförd med artikel 4 p 4). Förordningen innehåller också bl.a. miniminormer för förfaranden om obestridda fordringar. Enligt artikel 27 skall förordningen inte påverka möjligheten att söka erkännande och verkställighet i enlighet med Bryssel I-förordningen.

#### *Lagen (1977:595) om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område*

Enligt lagen skall en lagakraftvunnen dom som har meddelats i Danmark, Finland, Island eller Norge i tvistemål eller brottmål och som avser en fråga av privaträttslig beskaffenhet gälla även här i landet (1 §). Om en sådan dom får verkställas i den stat där den har meddelats skall den enligt 3 § på ansökan verkställas här. Av 7 § följer att lagen inte tillämpas om annat följer av Bryssel I-förordningen, Brysselkonventionen eller Luganokonventionen. En dom erkänns inte här i landet och får inte heller verkställas här om det skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för rättsordningen här (8 § första stycket 6).

#### 1.4.4 Övrigt rättsligt bistånd

##### 1.4.4.1 Lagföringslagen

Lagen (1976:19) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott (lagföringslagen) grundas på konventionen den 15 maj 1972 om överförande av lagföring i brottmål (SÖ 1976:21). För överförande av lagföring från annat land till Sverige är en förutsättning att gärningen skulle ha varit ett brott enligt svensk lag om den hade begåtts här i landet och gärningsmannen skulle ha varit underkastad ansvar enligt svensk lag (6 §). Vid prövningen av om gärningen utgör brott enligt svensk lag skall de allmänna ansvarsfrihetsgrunderna beaktas, t.ex. nödvärn, nöd och samtycke. Däremot krävs inte att brottsbeteckningarna är identiska. Skäl för överförande av lagföring till Sverige kan vara bl.a. att den misstänkte har hemvist här eller är medborgare här, att Sverige är hans ursprungliga hemland, att överförande av lagföring påkallas av utredningsskäl och att verkställighet här av en dom på grund av brottet kan antas öka möjligheterna till den dömdes sociala anpassning (6 § jämförd med 2 §). Om en framställning om överförande av lagföring hit bifalls skall för gärningen dömas såsom för brott som enligt svensk lag motsvarar gärningen (13 § andra stycket). Enligt 7 § 5 får framställningen ej bifallas om lagföringen skulle strida mot grunderna för rättsordningen här i landet. I 15 § finns en regel om att den misstänkte kan anhållas eller häktas här i landet om en annan stat har meddelat sin avsikt att göra en framställning om överförande av lagföring och häktning för brottet får ske enligt svensk lag och det skäligen kan befaras att den misstänkte avviker eller undanröjer bevis. När framställning om överförande har mottagits får här i landet användas alla de tvångsmedel som kan användas enligt svensk lag. Lagföringslagen kompletteras av förordningen (1978:108) om internationellt samarbete rörande lagföring för brott.

1972 års konvention innehåller i artikel 11 en bestämmelse om att framställning om lagföring får avslås bl.a. om lagföring skulle strida mot grunderna för den anmodade statens rättsordning.

##### 1.4.4.2 Bevisupptagningslagen

Lagen (1946:816) om bevisupptagning åt utländsk domstol (bevisupptagningslagen) är endast tillämplig på civilrättens område. I 1 § tredje stycket anges att lagen inte tillämpas om lagen (2000:562)

om internationell rättslig hjälp i brottmål eller rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (bevisupptagningsförordningen, se nedan) är tillämplig. Om en utländsk domstol gjort framställning hos en svensk domstol om att det skall vidtas någon åtgärd som hör till rättegången, såsom upptagande av ed, anställande av förhör med part eller upptagande av bevis genom vittne, sakkunnig eller syn eller av skriftligt bevis skall åtgärden vidtas av tingsrätt (1 och 2 §§). I 3 § första stycket sägs att, om rätten prövar att en begärd åtgärd inte kan vidtas, rätten skall meddela den utländska domstolen beslutet med skälen för detta. Lagen innehåller inte någon regel om i vilka fall hinder möter mot att vidta en begärd åtgärd.

Enligt 1 § kungörelsen (1947:848) med särskilda bestämmelser om bevisupptagning åt domstolarna i vissa främmande stater skall bestämmelserna i 1–10 §§ lagen (1946:816) om bevisupptagning åt utländsk domstol tillämpas när framställningen har gjorts av en domstol i en stat som är ansluten till

- a) den i Haag den 17 juli 1905 dagtecknade konventionen angående vissa till civilprocessen hörande ämnen (SÖ 1909:30),
- b) den 1 mars 1954 dagtecknade konventionen angående vissa till civilprocessen hörande ämnen (SÖ 1957:53) eller
- c) den i London den 28 augusti 1930 dagtecknade konventionen mellan Sverige och Storbritannien och Nordirland rörande vissa till civilprocessen hörande ämnen av internationell natur (SÖ 1931:1).

Lagen innehåller inget ordre public-förbehåll.

De nämnda konventionerna innehåller bestämmelser om att den begärda åtgärden kan vägras om den stat inom vars område åtgärden skall verkställas anser den vara av beskaffenhet att kränka dess suveränitet eller medföra fara för dess säkerhet.

#### 1.4.4.3 Bevisupptagningsförordningen

EG:s bevisupptagningsförordning (rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur) trädde i kraft den 1 juli 2001 och tillämpas fullt ut från och med den 1 januari 2004. Förordningen,

som finns intagen i prop. 2002/03:76, är till alla delar bindande och direkt tillämplig i Sverige och övriga medlemsstater utom Danmark. Den kompletteras i Sverige av lagen (2003:493) om EG:s förordning om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Enligt 5 § i denna lag skall bevisupptagning på begäran av en domstol i en annan medlemsstat verkställas av en tingsrätt och vid handläggningen skall rättegångsbalkens regler om bevisupptagning utom huvudförhandling tillämpas om inte annat följer av förordningen. I förordningens art. 14 behandlas vägran att verkställa en framställning. Där anges, såvitt här är av intresse, att en framställning om hörande av en person inte skall verkställas om den berörde åberopar en rätt att vägra eller ett förbud att avlägga vittnesmål som följer av lagstiftningen i den anmodade medlemsstaten (p. 1 a). Detta innebär alltså att grundlagarnas regler om tystnadsplikt kan respekteras. Det anges också att verkställighet inte får vägras endast av det skälet att den anmodade domstolen enligt sin lagstiftning gör anspråk på exklusiv behörighet i saken för en domstol i den egna medlemsstaten eller hävdar att lagstiftningen i den medlemsstaten inte medger rättslig prövning av saken. Med uttrycket att lagstiftningen inte medger rättslig prövning torde avses att immunitet eller liknande föreligger. I en av de inledande beaktandesatserna (11) i förordningen sägs också att för att förordningen skall fungera effektivt bör möjligheten att vägra verkställa en framställning om bevisupptagning inskränkas till mycket begränsade undantagsfall.

#### 1.4.4.4 Bevisupptagning åt vissa internationella organ

Här kan även nämnas lagen (1946:818) om bevisupptagning åt vissa internationella organ. Lagen behandlar bevisupptagning åt domstol eller skiljedomstol som skall avgöra tvist mellan stater, åt annat internationellt organ som tillsatts för behandling av sådan tvist och åt Europeiska gemenskapernas domstol eller dess förstainstansrätt. Framställningar enligt lagen prövas av regeringen och de begärda åtgärderna skall vidtas av tingsrätt. Det kan vara fråga om upptagande av ed, anställande av förhör, upptagande av skriftligt bevis eller hållande av syn.

#### 1.4.4.5 Internationellt brottsutredande samarbete

Slutligen kan här nämnas två lagar som syftar till att underlätta utredning av gränsöverskridande brottslighet. Lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete tillämpas enligt 1 § på polisiärt samarbete mellan Sverige och andra EU-medlemsstater samt Norge och Island i den mån Sverige har gjort sådana åtaganden som avses i lagen i en internationell överenskommelse. Lagen innehåller bestämmelser om bl.a. användning av uppgifter från andra stater, gränsöverskridande övervakning och förföljande samt polisiärt samarbete i Öresundsregionen. Lagen (2003:1174) om gemensamma utredningsgrupper för brottsutredningar innehåller bestämmelser om sådana utredningsgrupper som inrättas mellan myndigheter i en eller flera medlemsstater i EU med stöd av rådets rambeslut 2002/465/RIF av den 13 juni 2002 om gemensamma utredningsgrupper. Lagen uppger bestämmelser om inrättande av en gemensam utredningsgrupp, utredningsåtgärder i Sverige och villkor för användning av uppgifter samt ansvar för skadestånd för skador som uppkommer i samband med en utredningsgrupps verksamhet i Sverige respektive utomlands.

#### 1.4.5 Utvecklingen inom EU

Av slutsatserna från toppmötet i Tammerfors 1999 (punkterna 33–37) framgår att Europeiska rådet anser att erkännande av rättsliga avgöranden bör bli en hörnsten i det rättsliga samarbetet på såväl det civilrättsliga som det straffrättsliga området inom unionen. Principen skall avse både domar och andra beslut meddelade av rättsliga myndigheter. Som nämnts i avsnitt 1.1 är tanken med ömsesidigt erkännande att medlemsstaterna skall verkställa varandras beslut utan att ifrågasätta den materiella grunden. Rådet antog i november 2000 ett åtgärdsprogram för att genomföra principen om ömsesidigt erkännande. Hittills har arbetet resulterat i att flera initiativ har tagits bl.a. följande:

- rambeslutet om en europeisk arresteringsorder,
- ett rambeslut om erkännande och verkställighet av beslut om frysning av egendom och bevismaterial,
- ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff,
- ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande och

- ett rådsbeslut om förstärkt samarbete angående beslut om förlust av rättigheter.

Det har även tagits initiativ avseende bevisupptagning, trafikdata och rättssäkerhetsgarantier.

Som framgått i avsnitt 1.4.2.1 har rambeslutet om en europeisk arresteringsorder genomförts genom lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Rambeslutet om erkännande och verkställighet av beslut om frysning av egendom och bevismaterial skall vara genomfört senast den 1 januari 2005 och arbete med ett lagförslag pågår inom regeringskansliet. I fråga om rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff har riksdagen antagit en godkännandeproposition (prop. 2003/04:92, bet. 2003/04:JuU28, rskr. 2003/04:279). Även beträffande rambeslutet om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande har riksdagen antagit en godkännandeproposition (prop. 2003/04:166, bet. 2004/05:JuU05, rskr. 2004/05:22). När det gäller rådsbeslutet om förstärkt samarbete angående beslut om förlust av rättigheter väntas ett initiativ från kommissionen till en rättsakt eller en vitbok under våren 2005.

Här kan också nämnas visst annat arbete som pågår inom EU. En förordning om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser håller på att behandlas. Förordningen kan ses som ett komplement till 1980-års konvention om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Romkonventionen) och går allmänt under benämningen Rom II. I ett tidigare utkast angavs i en bestämmelse att tillämplig lag för en utomobligatorisk förpliktelse som härleder sig från en kränkning av privatlivet eller personlighetsskyddet eller från ärekränkning skulle vara lagen i det land där den som lidit skada hade hemvist vid tidpunkten för den skadestandsgrundande handlingen. Detta kunde komma i konflikt med TF:s och YGL:s regler om bl.a. att straff och skadestånd endast får dömas ut för gärningar som utgör tryck- eller yttrandefrihetsbrott samt reglerna om ensamansvar och meddelarfrihet. Sverige framförde kritiska synpunkter. Förslaget har nu ändrats och i artikel 6 i kommissionens förslag (2003/0168(COD)) sägs att tillämplig lag för en utomobligatorisk förpliktelse till följd av en kränkning av privatlivet eller personlighetsskyddet skall vara domstolslandets lag, om tillämpningen av den lag som anvisas i huvudregeln i artikel 3 strider mot domstolslandets grundläggande principer om yttrande- och informationsfrihet. Enligt beredningens mening innebär den föreslagna regelns utformning att en rad kon-

flikter med de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna kvarstår. Det är bl.a. tveksamt hur långt uttrycket ”domstolslandets grundläggande principer om yttrande- och informationsfrihet” sträcker sig. Ett reviderat förslag från kommissionen väntas under våren 2005 och därefter skall förordningen behandlas i rådet och parlamentet. Förordningen kan troligen beslutas tidigast under våren 2006.

Inom EU pågår även arbete med en förordning om mindre tvistemål innehållande såväl processbestämmelser som verkställighetsregler för sådana mål. Reglerna kan komma i konflikt med TF och YGL och Sverige verkar för att få till stånd ett undantag för TF och YGL från förordningens tillämpningsområde. Ett förslag från kommissionen väntas under våren 2005.

Beredningen kommer att fortsätta att följa arbetet inom EU på nu redovisade områden.

## **1.5 Hur stort är problemet?**

### **1.5.1 Inledning**

Vid överväganden av om Sveriges möjligheter att lämna internationellt rättsligt bistånd på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör ökas är en grundläggande fråga hur pass stort problemet är. Man kan bl.a. fråga sig i hur många fall lämnande av sådant bistånd har hindrats av TF och YGL och vilka effekter detta haft på Sveriges relationer till andra länder. För att bedöma omfattningen av problemet är det också av intresse att se hur det svenska skyddet för tryck- och yttrandefriheten förhåller sig till andra länders skydd för dessa friheter och till Europadomstolens praxis på detta område. En internationell utblick har därför tagits in i avsnitt 1.5.4.

Som framgått i avsnitt 1.1 finns bakgrunden till Tryck- och yttrandefrihetsberedningens uppdrag att överväga om möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området skall utökas i prop. 2001/02:74. Regeringen anger där (s. 92 f.) att det bör övervägas om inte möjligheterna att lämna internationell rättslig hjälp i brottmål inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området bör utökas. Regeringen anför att det är ett faktum att Sveriges unika tryck- och yttrandefrihetsrättsliga system vållar problem i internationellt samarbete, framför allt när det gäller den internationella brottsbekämpningen, och att JK under år 2001 i ett antal ärenden konstaterat att han inte

kunnat lämna hjälp eftersom de ifrågasatta gärningarna inte begåtts i strid med TF eller YGL. Det anges vidare att JK i några ärenden hävdar som sin personliga mening att TF och YGL hindrar åklagare inom det allmänna åklagarväsendet att lämna den rättsliga hjälp som de utländska myndigheterna efterfrågar. Regeringen anger att det sagda visar på de problem som TF och YGL ger i det internationella rättsliga samarbetet och anför ”det måste också erkännas att den svenska hållningen inte heller alltid möts med förståelse från andra länder. Detta gäller t.ex. vid ingripanden mot den export av rasistisk propaganda, bl.a. vit makt-musik, som sker från Sverige”.

I beredningens direktiv (bilaga 1) sägs att regeringens uttalande även skall ses mot bakgrund av utvecklingen av det rättsliga samarbetet, särskilt inom EU där principen om ömsesidigt erkännande innebär att möjligheterna att vägra hjälp blir begränsade.

Det har inte kunnat klarläggas på vilket sätt den bristande förståelse som Sveriges hållning skall ha mötts av har tagit sig uttryck mera konkret eller vilka effekter beslut om avslag på framställningar om internationellt rättsligt bistånd haft på Sveriges relationer till andra länder. I avsnitt 1.5.2 lämnas en redogörelse för ärenden där avslag på begäran om internationellt rättsligt bistånd med hänvisning till TF eller YGL har aktualiserats. Vit makt-miljön behandlas särskilt i avsnitt 1.5.3. I avsnitt 1.5.4 behandlas skyddet för yttrandefriheten i några andra länder och skyddet för yttrandefriheten enligt Europakonventionen.

Det kan redan här sägas att beredningens slutsats är att redovisningen i det följande inte ger underlag för någon säker uppfattning om i hur många fall lämnande av internationellt rättsligt bistånd från Sverige har hindrats av TF och YGL. Det är emellertid klart att Sverige i sju fall under de senaste åren har avslagit framställningar om internationellt rättsligt bistånd med anledning av TF eller YGL. Troligen har så skett även i tidigare fall. Vidare står det klart att det i Sverige finns en s.k. vit makt-miljö som producerar cd-skivor och annat material som kan falla under TF eller YGL, att miljön har internationella kontakter och att de svenska producenterna av vit makt-musik på skiva under 1990-talet blev bland de marknadsledande i världen. Den internationella utblicken i avsnitt 1.5.4 ger inte belägg för annat än att den speciella svenska situationen är unik.



## 1.5.2 Ärenden där frågan om avslag på begäran om internationellt rättsligt bistånd med hänvisning till TF eller YGL har aktualiserats

### 1.5.2.1 Ärenden enligt lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Den dåvarande justitiekanslern prövade under år 2001 i ett antal ärenden om han kunde bistå med rättslig hjälp till utländska myndigheter enligt den rubricerade lagen (ärende 1–3 nedan). Det var bl.a. fråga om att videofilmer med pornografiskt innehåll spritts från Sverige till utlandet och att uttalanden gjorda av en utländsk medborgare i samband med en intervju för svensk television varit straffbara i det land den intervjuade kom från. I dessa ärenden konstaterade JK att, eftersom de ifrågasatta gärningarna inte hade begåtts i strid med TF eller YGL, han inte kunde inleda förundersökning eller vidta någon annan åtgärd. I ett av ärendena angav han också som sin personliga uppfattning att TF och YGL hindrar åklagare inom det allmänna åklagarväsendet att lämna den rättsliga hjälp som de utländska myndigheterna efterfrågat. Samtliga framställningar avslogs.

Den nuvarande justitiekanslern har i några avgöranden under år 2002 och 2003 gjort en delvis annan tolkning av förhållandet mellan TF och YGL å ena sidan och lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål å andra sidan (ärende 4–7 nedan). Tolkningen innebär i korthet att rättslig hjälp inte kan anses innefatta något ingripande enligt grundlagarna, att sådan hjälp därför kan lämnas i större utsträckning än vad som tidigare antagits samt att ett beaktande av den svenska grundlagsregleringen kan ske inom ramen för en tillämpning av ordre public-undantaget i lagen om internationell rättslig hjälp, vilket undantag har stöd i den konvention som bär upp lagen. Samtliga fyra framställningar avslogs utom såvitt avsåg begäran om förhör med en person vars handlande inte bedömdes falla in under TF eller YGL.

*1. JK:s beslut 2001-02-26 och 2001-08-28, dnr 647-01-32, regeringsbeslut 2001-12-06, JuBIRS 2000/1596 (det schweiziska djursexärendet)*

Justitiedepartementet i Bern, Schweiz, gjorde hos det svenska Justitiedepartementet en framställning om internationell rättslig hjälp i brottmål. Bakgrunden till framställningen var en brottsutredning i Schweiz

avseende misstanke om import från ett företag i Sverige av ett videogram innehållande ”sexuella handlingar med djur”. Importen stred mot den schweiziska strafflagen. Framställningen avsåg förhör med en i Sverige bosatt person som var företrädare för den svenska exportören av videogrammet. Justitiedepartementet överlämnade framställningen till Riksåklagaren som i sin tur överlämnade den till JK.

*Justitiekanslern* fann i beslut den 26 februari 2001 att han för sin del saknade möjlighet att villfara begäran om internationell rättslig hjälp i form av förhör med företrädare för den svenska exportören. Han beslöt därför att inte vidta någon åtgärd i ärendet.

I beslutet redogjorde JK inledningsvis för de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp och för relevanta regler i YGL. Angående de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp angavs bl.a. följande. Rättslig hjälp innefattar enligt 1 kap. 2 § i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål bl.a. förhör i samband med förundersökning i brottmål. Enligt 2 kap. 1 § skall rättslig hjälp i form av bl.a. förhör lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång. Av 2 kap. 2 § följer att rättslig hjälp i form av förhör får lämnas även om den gärning som ansökan avser inte motsvarar ett brott enligt svensk lag. Kravet på dubbel straffbarhet, vilket i den tidigare gällande lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet gällde som en förutsättning för rättslig hjälp, har alltså mjukats upp i den nya lagstiftningen. Enligt 2 kap. 14 § skall en ansökan om rättslig hjälp avslås om ett bifall till ansökan skulle kränka Sveriges suveränitet, medföra fara för rikets säkerhet eller strida mot svenska allmänna rättsprinciper eller andra väsentliga intressen.

Angående de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp angav JK vidare med hänvisning till prop. 1999/2000:61 s. 73 att den nya lagen om internationell rättslig hjälp inte innehåller någon särskild föreskrift om att dess tillämpningsområde begränsas av TF och YGL, att det ansetts självklart att grundlagarna inte kan sättas ur spel genom lagstiftning på lägre konstitutionell nivå och att någon uttrycklig regel därför inte ansetts behöva föras in i lagen. JK anförde också att av TF och YGL följer att ingripanden mot yttranden i grundlagsskyddade medier endast får ske i den ordning och under de förutsättningar som dessa grundlagar anger och att om det i ett ärende om rättslig hjälp förekommer misstanke om tryck- eller yttrandefrihetsbrott i *Sverige* skall detta handläggas

av JK i egenskap av exklusiv åklagare på det av grundlagarna omgärdade området och att han då kan besluta att inleda förundersökning i den ordning som föreskrivs i TF och YGL.

I fråga om reglerna i YGL angav JK närmare följande. Videogram som i Sverige lämnas ut för spridning omfattas av bestämmelserna i YGL. I denna grundlag finns särskilt angivet i vilka fall innehållet på ett videogram är straffbart. YGL innehåller inte något generellt straffbud beträffande pornografiska skildringar och svensk rätt saknar också särskilda bestämmelser som kriminaliserar skildringar av sexuella handlingar med djur. Däremot är skildringar som innefattar sexuellt våld eller tvång kriminaliserade. Vidare kriminaliseras sådana handlingar varigenom någon i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur. Sådana gärningar rubriceras som olaga våldsskildring.

I sin bedömning anförde JK följande:

Av utredningen i ärendet torde framgå att det videogram som avses med den schweiziska begäran sänts direkt via post från Sverige till Schweiz. I ett sådant fall anses videogrammet utlämnat för spridning här (jfr NJA 1956 s. 48) och yttrandefrihetsgrundlagens regler är därmed tillämpliga vid en straffrättslig bedömning. Spridningen skulle således i och för sig kunna vara straffbar i Sverige förutsatt att videogrammet har ett innehåll som strider mot YGL.

Som nämnts innehåller grundlagen dock inte något förbud mot skildringar av "djursex" i form av sexuella handlingar mellan människa och djur, vilket har angetts vara det innehåll som finns på det i Schweiz påträffade videogrammet. Spridning av ett sådant videogram är alltså inte straffbar här i landet enligt YGL. Det saknas därmed lagliga förutsättningar för mig att inleda förundersökning på grund av misstanke om yttrandefrihetsbrott i videogrammet och att i sådant sammanhang föranstalta om förhör enligt reglerna i rättegångsbalken.

Frågan är då om det därmed också kan anses uteslutet att Justitiekanslern (eller allmän åklagare) skulle kunna medverka med en sådan åtgärd som avses i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, t.ex. hållande av förhör, trots att förutsättningar härför saknas vid en tillämpning av grundlagens och rättegångsbalkens regler. Kan med andra ord grundlagen anses hindra att rättslig hjälp i form av förhör lämnas när förhöret inte har samband med ett svenskt ingripande mot grundlagskyddade medier?

Förarbetena till den nyligen antagna lagen kan väl inte anses helt entydiga på denna punkt. I förarbetena har som berörts inledningsvis uttalats att *ett område som inte bör omfattas av lagen är det som omfattas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen* (a. prop. s 73). Vilken räckvidd kan då detta uttalande anses ha om man söker ett svar på den nyss resta frågeställningen?

All spridning av videogram här i landet omfattas obestriddligen av yttrandefrihetsgrundlagens reglering och detta oavsett om innehållet är straffbart enligt svensk lag eller ej. Grundlagens materiella tillämpningsområde begränsas alltså inte av att spridningen eventuellt är kriminaliserad i en annan stat. Enligt den exklusivitetsgrundsats som gäller för ingripanden mot de grundlagsskyddade medierna får då anses följa att ett förhör, hållet som ett led i ett ingripande utomlands mot ett videograms innehåll, inte kan åstadkommas här i landet genom tillämpning av något vid sidan av grundlagarna gällande regelsystem.

Av det anförda följer till en början enligt min mening att *Justitiekanslern* inte lagligen kan medverka till att lämna sådan hjälp som efterfrågats av de schweiziska myndigheterna. Det ligger för övrigt inte inom ramen för Justitiekanslerns behörighet att föranstalta om förhör i andra fall än då förundersökning inletts med stöd av grundlagarna. På grund av sakens principiella vikt, och med beaktande av de skyldigheter som åvilar mig som övervakare av att yttrandefrihetens gränser inte träds för när, vill jag också som min egen mening uttala att inte heller åklagare inom det allmänna åklagarväsendet under nu angivna förutsättningar kan lämna sådant rättsligt bistånd som efterfrågats i det här ärendet. Med beaktande av reglerna i 11 kap. 7 § regeringsformen kan jag emellertid inte ge några direktiv i detta avseende utan endast redovisa min personliga uppfattning i frågan.

Slutsatsen av det här anförda blir att jag för min del saknar möjlighet att villfara begäran om internationell rättslig hjälp i form av förhör med företrädare för den svenske exportören av det aktuella videogrammet.

Det torde få ankomma på Riksåklagaren att i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 17 § i den aktuella lagen återredovisa ärendet till Justitiedepartementet.

Ärendet avslutas här och handlingarna återlämnas till Riksåklagaren.

Den 21 juli 2001 inkom visst ytterligare material från Schweiz i form av en beskrivning av det närmare innehållet på videobandet.

Efter att ha tagit del av kompletteringen konstaterade JK i beslut den 28 augusti 2001 att eftersom skildringarna inte kunde bedömas innehålla inslag av sexuellt våld eller tvång var de inte heller straffbara som olaga våldsskildring varför den slutsats som redovisats i det tidigare beslutet i ärendet oförändrat var att JK saknade laglig möjlighet att lämna det begärda biträdet. JK vidtog därför inte någon åtgärd i ärendet.

*Regeringen* avslög i beslut den 6 december 2001 Schweiz ansökan. I redogörelsen för ärendet anförde regeringen bl.a. att lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål inte gäller på det område som skyddas av YGL, att ansökan baserades på 1959 års konvention om inbördes rättshjälp i brottmål och att en begäran om rätts-

lig hjälp enligt artikel 2 i konventionen kan avslås bl.a. om gärningen skulle strida mot den anmodade statens allmänna rättsprinciper (ordre public).

Under rubriken ”Skälen för regeringens beslut” angavs:

Ansökan gäller en gärning som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens regler. Gärningen är inte straffbar enligt yttrandefrihetsgrundlagen. Ett bifall skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper. Ansökan skall därför avslås enligt artikel 2 i 1959 års konvention om inbördes rättshjälp i brottmål.

*2. JK:s beslut 2001-04-04, dnr 811-01-31, regeringskrivelse 2001-04-23, JuBIRS 2001/671 (det litauiska hets mot folkgrupp-ärendet)*

Riksåklagaren i Litauen begärde hos det svenska Justitiedepartementet rättslig hjälp med utredning av ett ärende rörande misstänkt antisemitiska uttalanden av en litauisk parlamentsledamot. Uttalandena skulle ha gjorts under eller i samband med en intervju som sändes i svensk TV och angavs vara straffbara enligt den litauiska strafflagen. Parlamentsledamoten förnekade vid förhör i Litauen att han gjort uttalanden av det slag som påståtts. Riksåklagaren i Litauen anhöll om biträde med att få tillgång till den inspelade intervjun. Justitiedepartementet överlämnade framställningen till JK.

JK fann att han saknade lagliga möjligheter att villfara begäran om att lämna rättslig hjälp på det sätt som önskats. Han beslöt därför att inte vidta någon åtgärd i ärendet.

I sitt beslut gav JK inledningsvis samma redogörelse för de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp som i ovanstående ärende med tillägget att rättslig hjälp enligt 1 kap. 2 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål också kan omfatta sådana straffprocessuella tvångsmedel som kvarstad och beslag m.m. och att det, när det gäller användning av tvångsmedel som t.ex. beslag, enligt 2 kap. 2 § i lagen alltjämt förutsätts att den gärning som ansökan avser är straffbar också enligt svensk lag, med de undantag från denna regel i tillämpningen gentemot vissa länder som följer av 4 kap. 20 §.

I fråga om reglerna i YGL och förutsättningarna för ingripande mot TV-program angav JK närmare följande. Sändningar av TV-program omfattas här i landet av reglerna i YGL. Inom det grund-

lagsskyddade området är JK exklusivt behörig åklagare och hans möjligheter att ingripa mot innehållet i ett TV-program förutsätter att ett yttrandefrihetsbrott föreligger. Användning av ett tvångsmedel som beslag kan endast ske om det föreligger misstanke om ett sådant brott.

JK anförde vidare att den s.k. meddelarfrihetsregleringen var av betydelse i ärendet, att enligt denna varje svensk medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad rätt att i bl.a. TV-program offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst och att några avvikande regler för utländska medborgare inte har meddelats varför även utlänningar åtnjuter meddelarfrihet vid kontakter med företrädare för medierna, t.ex. en journalist vid en nyhetsredaktion som i det aktuella fallet.

JK angav också att en viktig beståndsdel i det skydd som omgärdar nyhetsförmedling och andra sändningar i televisionen är det s.k. censurförbudet. Enligt 1 kap. 3 § YGL får det inte förekomma att något som är avsett att framföras i ett TV-program först måste granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ. Inte heller är det tillåtet för dem att utan stöd i YGL på grund av det kända eller väntade innehållet i ett program förbjuda eller hindra dess offentliggörande bland allmänheten.

Slutligen uttalade JK att det, när det gällde möjligheterna att ingripa mot innehållet i ett TV-program, kunde nämnas att det enligt huvudregeln är förbjudet för myndigheterna att efterforska den som lämnat meddelande till företrädare för medierna samt att den som tagit befattning med tillkomsten eller spridningen av en framställning som utgjort eller varit avsedd att ingå i ett TV-program i princip inte får röja vad han därvid erfarit om t.ex. den som lämnat uppgifter till programmet.

I sin bedömning anförde JK följande:

Jag har granskat det referensband som infordrats och som bl.a. återger en intervju med den litauiske parlamentsledamoten. Under intervjun fälls inga yttranden som innefattar hets mot folkgrupp eller som eljest kan bedömas stå i strid med yttrandefrihetsgrundlagens regler.

Det saknas därmed lagliga förutsättningar för mig att inleda förundersökning på grund av misstanke om yttrandefrihetsbrott i programmet och därmed också att föranstalta om beslag eller användning av annat tvångsmedel enligt reglerna i rättegångsbalken.

Bakom framställningen från riksåklagaren i Litauen torde såvitt kan förstås ligga en önskan att komma i besittning också av sådana delar av intervjun med parlamentsledamoten som *inte* har återgetts i Aktuelltsändningen men som har tjänat som underlag för publiceringen av

denna. Som framgått av de regler i YGL som jag redogjort för tidigare, bl.a. reglerna om meddelarfrihet och censurförbud, saknas emellertid lagliga möjligheter för mig att med stöd av YGL och rättegångsbalken infordra eller eljest sätta mig i besittning av och granska de delar av intervjun som kan finnas inspelade men som inte har sänts. Reglerna om meddelarfrihet innebär ju i huvudfallet att en meddelare är fri från ansvar oberoende av om de uppgifter som han lämnar publiceras eller inte och att ansvar utkrävs endast av den ansvarige utgivaren för ett visst program för vad som faktiskt publicerats däri, jfr prop. 1975/76:204 s. 108 f. och Axberger, Tryckfrihetens gränser s. 309.

Det finns alltså inte möjligheter att inom grundlagens ram ingripa eller vidta någon åtgärd beträffande det aktuella intervjuinslaget. Därav följer också att det saknas möjligheter att enligt vanlig lag göra något ingripande i anledning av de uppgifter som kan ha lämnats i sammanhanget.

Jag saknar alltså lagliga möjligheter att villfara begäran om att lämna rättslig hjälp på det sätt som önskats.

I enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 17 § i den aktuella lagen återlämnas handlingarna i ärendet till Justitiedepartementet.

Ärendet avslutas här.

*Regeringen* beklagade i en skrivelse den 23 april 2001 till Riksåklagaren i Litauen att det inte varit möjligt för svenska myndigheter att bistå i ärendet och hänvisade till de skäl JK anfört.

*3. JK:s beslut 2001-05-11, dnr 648-01-30, regeringsskrivelse 2001-07-18, JuBIRS 2000/2072 (det franska tystnadspliktsärendet)*

Rannsaktionsdomaren i Lille, Frankrike, gjorde hos det svenska Utrikesdepartementet en framställning om rättslig hjälp i brottmål. Bakgrunden till begäran var att rannsaktionsdomaren N i Paris bedrivit en förundersökning rörande misstankar om koppleri varvid en filmskådespelare hade hörts. Denne påstod att någon under utredningens gång lämnade uppgifter till medierna om utredningen vilket strider mot de franska sekretessbestämmelserna. Han uppgav bl.a. att N gett en intervju för Aftonbladets korrespondent i Paris, B.M. Filmskådespelaren gjorde en anmälan rörande bl.a. misstanke om brott mot tystnadsplikt vilken resulterade i en utredning om vem som lämnat uppgifter till medierna under koppleriutredningen. Denna utredning bedrevs av rannsaktionsdomaren i Lille. Begäran om rättslig hjälp avsåg att svenska myndigheter skulle föranstalta om vittnesförhör dels med journalisten B.M., som återvänt till Sverige, varvid denne skulle lämna upplysningar om sina kon-

takter med N och vilka upplysningar denne lämnat vid den intervju som återgavs i Aftonbladet, dels med journalisten S.W. varvid han skulle lämna uppgifter om vilket underlag han hade för att i ett fax till en fransk polisöverintendent påstå att det aldrig gjorts någon intervju med N.

JK fann i sitt beslut att han saknade lagliga förutsättningar att efterkomma begäran om att lämna rättslig hjälp såvitt avsåg begäran om vittnesförhör med B.M. och att det inte ankom på honom utan på allmän åklagare att ta ställning till begäran i övrigt. Han beslöt därför att inte vidta någon åtgärd i ärendet.

I beslutet redogjorde JK inledningsvis för de allmänna förutsättningarna för att lämna internationell rättslig hjälp i enlighet med vad som angetts i de ovan redovisade besluten. Han tillade att JK är åklagare också i annat mål än mål om tryckfrihetsbrott samt eljest i mål som avser brott mot TF:s bestämmelser och att det sistnämnda tar sikte på hans uppgift att vaka över att t.ex. reglerna om meddelarfrihet och anonymitetsskydd inte överträds.

I fråga om de närmare förutsättningarna för att kunna ingripa mot innehållet i en tryckt skrift angav JK bl.a. att en journalist som lämnar uppgifter i tidningen i form av t.ex. en artikel rättsligt sett intar ställning av meddelare och i princip inte själv är ansvarig för vad som tas in i tidningen. JK konstaterade att något tryckfrihetsbrott inte begåtts genom publiceringen i Aftonbladet och att framställningen i ärendet i stället främst aktualiserade den s.k. meddelarskyddsregleringen vilken innefattar regler om meddelarfrihet och anonymitetsskydd för pressens källor.

I sin bedömning anförde JK att B.M:s artiklar inte innehållit något som innefattade tryckfrihetsbrott eller som gjorde att undantagen från meddelarfriheten enligt 7 kap. 3 § TF blev tillämpliga och att det därmed inte fanns någon möjlighet för JK att enligt grundlagen inleda förundersökning i syfte att höra B.M. om omständigheterna kring publiceringen. Med hänvisning till sina slutsatser i beslutet den 26 februari 2001, dnr 647-01-32 (se ovan) om att grundlagen utgör hinder mot att lämna rättslig hjälp i form av förhör när förhöret inte har samband med ett svenskt ingripande mot grundlagsskyddade medier kom JK till slutsatsen att han var förhindrad att föranstalta om förhör med B.M.

I fråga om begäran om förhör med journalisten S.W. angav JK att dennes lämnande av uppgifter till en företrädare för fransk polis inte hade något direkt samband med publicistisk verksamhet utan föll utanför det grundlagsskyddade området varför det inte ankom



på JK att ta ställning till begäran om förhör med honom. JK tillade att också allmän åklagares möjligheter att höra en journalist kan begränsas av reglerna om efterforskningsförbud i 3 kap. 4 § TF. JK angav sammanfattningsvis att han alltså saknade lagliga förutsättningar att efterkomma begäran om rättslig hjälp såvitt avsåg vittnesförhör med B.M. och att det inte ankom på JK utan på allmän åklagare att ta ställning till begäran i övrigt. JK avslutade därmed ärendet och återlämnade handlingarna till RÅ för den åtgärd som saken kunde föranleda där.

RÅ överlämnade framställningen till åklagarmyndigheten i Västerås och angav att JK beslutat att rättslig hjälp inte kunde lämnas beträffande en av de begärda åtgärderna och att det i övrigt ankom på allmän åklagare att pröva framställningen. Åklagarmyndigheten i Västerås höll förhör med S.W. Några frågor rörande hans källor ställdes inte.

*Justitiedepartementet* vidarebefordrade därefter handlingarna till den franska ambassaden i Stockholm.

4. *JK:s beslut 2002-06-27, dnr 1120-02-30, regeringsbeslut 2002-11-14, JuBIRS2002/1447 (det portugisiska förtalsärendet)*

Riksåklagaren i Portugal begärde rättslig hjälp i Sverige. Bakgrunden till framställningen var en brottsutredning hos åklagarmyndigheten i Lissabons Rättsdistrikt avseende förtal begånget genom att den misstänkte J.M.C. lämnat vissa uppgifter till en journalist vid tidningen *Postal do Algarve*. Ansökan avsåg förhör med J.M.C. som var bosatt i Karlstad.

*Justitiekanslern* (vilket ämbete nu hade bytt innehavare) fann i sitt beslut att ett bifall till framställningen, som avsåg förhör med den misstänkte själv, dvs. meddelaren, skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper och återlämnade framställningen till Regeringskansliet för prövning av frågan om den begärda hjälpen skulle vägras med hänvisning till detta.

I beslutet lämnade JK inledningsvis en redogörelse för de allmänna förutsättningarna att lämna rättslig hjälp i enlighet med vad som angetts i ovan redovisade beslut. Han angav också att det i 13 kap. 6 § andra stycket TF stadgas att bl.a. TF:s bestämmelser om meddelarfrihet gäller med vissa begränsningar även beträffande skrifter som inte ges ut i Sverige.

I sin bedömning konstaterade JK först att tidningen *Postal do Algarve* ges ut i Portugal, att den saknar utgivningsbevis i Sverige och att någon utgivning här i landet inte torde förekomma. Han angav vidare att den som lämnar meddelanden till tidningen här i landet dock skyddas, med vissa begränsningar, av den grundlagsfästa meddelarfriheten och att brottsmisstanken, förtal, inte avsåg något sådant brott som är undantaget från meddelarfriheten enligt bestämmelserna i 13 kap. 6 § första stycket 1–3 TF varför JK inte, som exklusiv åklagare på tryckfrihetens område, kunde inleda förundersökning. Han angav också att det var självfallet att inte heller någon annan åklagare i Sverige skulle kunna inleda förundersökning med anledning av den aktuella artikeln.

JK fortsatte:

I den portugisiska framställningen begärs emellertid inte att svenska myndigheter skall ingripa med anledning av artikeln utan endast att den enligt portugisisk rätt misstänkta personen skall förhöras här som ett led i den förundersökning som bedrivs av de portugisiska myndigheterna. Några tvångsmedel är inte aktuella, varför de särskilda reglerna härom i lagen om rättslig hjälp saknar betydelse i ärendet. Frågan är då om reglerna i TF hindrar att den begärda hjälpen lämnas.

I tidigare beslut har Justitiekanslern gjort bedömningen att TF:s regler hindrar rättslig hjälp i situationer där Justitiekanslern inte kunnat ingripa enligt svensk rätt. För min del kan jag inte se att TF:s regler om ”ingripande” enligt svensk rätt i och för sig skulle hindra att rättslig hjälp lämnas till en stat där ett brott har begåtts enligt det landets lag. Att lämna rättslig hjälp synes inte innebära att ett ”ingripande” sker enligt TF. Lämnande av rättslig hjälp faller inte heller i övrigt inom området för TF:s reglering. Att bestämmelserna om meddelarfrihet under vissa förutsättningar skall tillämpas även i fråga om skrifter som trycks utom riket (13 kap. 6 § första och andra styckena), och att svensk grundlag i den meningen ”gäller”, är en annan sak. Det sagda betyder också, enligt min mening, att lämnande av rättslig hjälp i princip inte berörs av TF:s regler om Justitiekanslerns exklusiva åklagarkompetens.

Den angivna tolkningen av förhållandet mellan TF och lagen om rättslig hjälp vinner enligt min mening stöd av den omständigheten att lagen om rättslig hjälp delvis är grundad på internationella avtal. Avtalen i fråga innehåller inte någon annan möjlighet för staterna att vägra rättslig hjälp med hänvisning till nationell rätt än de som framgår av 2 kap. 14 § i lagen. Om Sverige vägrar rättslig hjälp på någon annan sådan grund trots att det finns ett internationellt åtagande att lämna rättslig hjälp, innebär det att vi bryter mot en folkrättslig förpliktelse. Det gäller även om vägran sker med hänvisning till att den rättsliga hjälpen skulle stå i strid med svensk grundlag. Visserligen skall här i landet grundlagen alltid tillämpas framför vanlig lag, och detta gäller

även om en sådan tillämpning innebär att Sverige bryter mot en folkrättslig förpliktelse. Utgångspunkten måste emellertid vara att den svenska rättsordningen inte står i strid med våra internationella förpliktelser. Mot bakgrund av de överväganden jag gjort i föregående stycke ser jag inte någon anledning att frånga den utgångspunkten i det här ärendet.

Jag menar alltså att den svenska tryckfrihetsregleringen som utgångspunkt inte hindrar att Sverige lämnar internationell rättslig hjälp vid utredning av ett förfarande som utgör brott i den begärande staten men som skyddas av bestämmelserna om meddelarfrihet i TF. Undantag från denna utgångspunkt kan emellertid förekomma, exempelvis om den rättsliga hjälpen skulle komma i konflikt med svenska allmänna rättsprinciper. Då skall rättslig hjälp vägras med tillämpning av 2 kap. 14 § första stycket i den angivna lagen. Ett exempel på en sådan situation är, enligt min bedömning, om den rättsliga hjälpen skulle innebära en klar kränkning av den meddelarfrihet som gäller enligt svensk rätt.

Den portugisiska framställningen avser utredning av ett handlande som tydligt skyddas av den svenska grundlagen (meddelarfrihet). Enligt min bedömning skulle ett bifall till framställningen – som avser förhör med den misstänkte själv, dvs. meddelaren – strida mot svenska allmänna rättsprinciper. Ett beslut om avslag på den grunden skall enligt 2 kap. 15 § lagen om rättslig hjälp fattas av regeringen.

Med hänvisning till det anförda återlämnar jag framställningen till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) för prövning av frågan om den begärda rättsliga hjälpen skall vägras med hänvisning till att ett bifall till framställningen skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

*Regeringen* avtog i beslut den 14 november 2002 Portugals ansökan.

Under rubriken ”Skälen för regeringens beslut” anfördes:

Ansökan gäller en gärning som omfattas av tryckfrihetsförordningens regler. Justitiekanslern har gjort bedömningen att han i förevarande fall inte kan ingripa enligt tryckfrihetsförordningen. I tidigare beslut har regeringen ansett att tryckfrihetsförordningens regler har hindrat rättslig hjälp i situationer där Justitiekanslern inte har kunnat ingripa enligt svensk rätt. Regeringen finner inte anledning att nu göra en annan bedömning. Åtgärder enligt lagen om rättslig hjälp kan därmed inte vidtagas.

Artikel 2 i 1959 års konvention om inbördes rättshjälp i brottmål medger att en framställning om rättslig hjälp avslås om ett bifall skulle strida mot den anmodade statens allmänna rättsprinciper.

Mot denna bakgrund skall framställningen avslås.

5. JK:s beslut 2002-06-27, dnr 1326-02-30, regeringsbeslut 2002-11-14, JuBIRS2002/2643 (det åländska förtalsärendet)

Ålands Polismyndighet begärde internationell rättslig hjälp i Sverige. Bakgrunden var en utredning på Åland rörande misstänkt ärekränkning alternativt spridande av information som kränker privatlivet i en insändarartikel som publicerats i tidningen Nya Åland. Begäran avsåg förhör med målsäganden och tre vittnen bosatta i Sverige. Insändarskribenten hade påstått att målsäganden under sin tid som polis på en viss ort varit känd för sin avoghet mot ortsbefolkningen. Målsäganden skulle höras bl.a. om på vilket sätt han kände sig kränkt och vittnena åberopades av målsäganden till styrkande av att påståendet om avoghet var falskt.

*Justitiekanslern* vidtog ingen åtgärd i ärendet utan överlämnade det till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) för prövning av frågan om begäran om rättslig hjälp skulle avslås på den grunden att ett bifall skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

I beslutet lämnade JK inledningsvis en redogörelse för de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp i enlighet med vad som angetts i ovan redovisade beslut. Han angav också att det i 13 kap. 6 § första stycket TF – angående skrifter som trycks i utlandet – stadgas att bl.a. TF:s bestämmelser om meddelarfrihet gäller under vissa förutsättningar om skriften i fråga ges ut i Sverige, att en skrift som tryckts utom riket skall anses utgiven här då den på sätt som sägs i 1 kap. 6 § TF lämnats ut för spridning inom riket och att reglerna om meddelarfrihet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF gäller även om skriften inte ges ut i Sverige varvid meddelare jämställs bl.a. den som medverkar som författare i en periodisk skrift.

I sin bedömning konstaterade JK först att tidningen Nya Åland trycks och ges ut på Åland men även säljs till prenumeranter i Sverige och på färjan mellan Sverige och Åland varför den fick anses utgiven i Sverige och dess innehåll därmed här i landet omfattas av JK:s exklusiva åklagarkompetens. JK angav att det av tillgänglig utredning framgick att den tidningsartikel som föranlett den åländska förundersökningen inte innefattade ett tryckfrihetsbrott och att han därför inte kunde inleda förundersökning. Han angav också att det var självfallet att inte heller någon annan åklagare i Sverige kunde inleda förundersökning med anledning av den aktuella artikeln. JK förde därefter samma resonemang som i ovan redovisade beslut nr 4 rörande den portugisiska tidningen och an-

gav alltså bl.a. att hans uppfattning var att den svenska tryckfrihetsregleringen som utgångspunkt inte hindrar att Sverige lämnar internationell rättslig hjälp vid utredning av ett förfarande som utgör brott i den begärande staten men som skyddas av bestämmelserna om meddelarfrihet i TF och att undantag från denna utgångspunkt kan förekomma, t.ex. om den rättsliga hjälpen skulle komma i konflikt med svenska allmänna rättsprinciper, varvid rättslig hjälp skall vägras med tillämpning av 2 kap. 14 § i lagen om internationell rättslig hjälp.

JK anförde avslutningsvis :

Eftersom den åländska framställningen avser utredning av ett handlande som tydligt skyddas av den svenska grundlagen (meddelarfrihet) aktualiseras den nyss angivna frågan, dvs. om ett beviljande av den begärda hjälpen skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper. Ett beslut om avslag på den grunden skall enligt 2 kap. 15 § lagen om rättslig hjälp fattas av regeringen. För egen del lutar jag åt att den hjälp som begärs – hörande av en målsägande och tre vittnen åt myndigheterna i ett nordiskt grannland – *inte* skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper, och detta trots att det står klart i strid med svensk rätt att beivra den aktuella insändarartikeln på straffrättslig väg. Jag väljer ändå att, enligt 2 kap. 15 § första stycket tredje meningen, överlämna den åländska myndighetens begäran till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) för prövning av den frågan.

*Regeringen* avslag i beslut den 14 november 2002 Ålands ansökan. Skälen för beslutet var likalydande med dem i ovan redovisade ärende rörande den portugisiska tidningen (JuBIRS2002/1447).

6. *JK:s beslut 2003-02-05, dnr 302-03-30, regeringsbeslut 2003-04-03, JuBIRS2003/89 (det polska förtalsärendet)*

Distriktsdomstolen i Sieradz, Polen, begärde rättslig hjälp i Sverige. Bakgrunden var ett brottmål där två personer stod åtalade för förtal begånget genom att de publicerat artiklar i den polska veckotidningen "7 dni Kalisza". Artiklarna innehöll uppgifter om att en domare i Polen kört bil i onyktert tillstånd och därvid kört på en fotgängare, S. De åtalade åberopade denne som informationskälla för artiklarna. Begäran avsåg att förhör skulle hållas med S., som var svensk medborgare och bosatt i Sverige, för att utröna bl.a. om han lämnat uppgifter i saken till tidningens redaktion och vad som utspelat sig vid den händelse som artiklarna återgav.

*Justitiekanslern* vidtog ingen åtgärd i ärendet utan återlämnade det till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) för prövning av om den begärda rättsliga hjälpen skulle vägras med hänvisning till att ett bifall till framställningen skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

I beslutet lämnade JK inledningsvis en redogörelse för de allmänna förutsättningarna att lämna rättslig hjälp i enlighet med vad som angetts i ovan redovisade beslut. I sin bedömning konstaterade han till en början att tidningen "7 dni Kalisza" gavs ut i Polen, att det saknades utgivningsbevis för tidningen i Sverige och att någon utgivning här inte torde förekomma. JK angav vidare att den som lämnar meddelanden till utländska tidningar dock här i Sverige skyddas, med vissa begränsningar, av den grundlagsfästa meddelarfriheten och att meddelaren också åtnjuter rätt till s.k. anonymitetsskydd enligt bestämmelserna i 3 kap. TF. JK konstaterade att det meddelande som syntes ha lämnats till tidningen i detta fall inte innefattade något sådant brott som är undantaget från meddelarfriheten varför det skulle vara förbjudet för honom, som åklagare på tryckfrihetens område, att inleda förundersökning mot meddelaren. Han angav också att självfallet inte heller någon annan åklagare i Sverige kunde inleda förundersökning med anledning av meddelandet.

Under rubriken "Medför ingripandehinder automatiskt hinder mot rättslig hjälp?" förde JK därefter samma resonemang som redovisats i de båda närmast ovan redovisade ärendena och som sammanfattningsvis innebär att hans uppfattning var att den svenska tryckfrihetsregleringen som utgångspunkt inte hindrar att Sverige lämnar internationell rättslig hjälp vid utredning av ett förfarande som utgör brott i den begärande staten men som skyddas av bestämmelserna om meddelarfrihet i TF och att undantag från denna utgångspunkt emellertid gäller ibland, t.ex. om den rättsliga hjälpen skulle komma i konflikt med svenska allmänna rättsprinciper. Rättslig hjälp skall då vägras med tillämpning av 2 kap. 14 § första stycket i lagen om internationell rättslig hjälp. Ett exempel på en sådan situation angav JK vara om den rättsliga hjälpen skulle innebära en klar kränkning av den meddelarfrihet som gäller enligt svensk rätt.

JK konstaterade att resonemanget överensstämde med den bedömning han gjort i de båda tidigare ärendena och att regeringen avslagit båda dessa framställningar med motiveringen att rättslig hjälp tidigare vägrats när JK inte funnit sig kunna ingripa enligt

svensk rätt och att det inte fanns anledning att göra en annan bedömning i de senare ärendena. JK angav att detta kunde tolkas så att enligt regeringens uppfattning ett hinder mot ingripande *automatiskt* medför ett hinder mot att rättslig hjälp lämnas och att regeringen, som JK förstod det, i alla händelser menar att det finns möjlighet att avslå ansökningar om rättslig hjälp på annan grund än enligt bestämmelserna i 2 kap. 14 § lagen om rättslig hjälp. JK angav att det mot bakgrund av det anförda tills vidare fick anses oklart om ett hinder mot ingripande mot en meddelare enligt den svenska tryckfrihetslagstiftningen automatiskt medför ett hinder mot rättslig hjälp i ärendet i form av exempelvis förhör med meddelaren. JK ansåg sig tills vidare böra utgå från att frågan om hinder mot rättslig hjälp i ett enskilt ärende skall prövas enligt bestämmelserna i 2 kap. 14 § lagen om rättslig hjälp.

Under rubriken "Hinder mot rättslig hjälp i detta fall?" anförde JK:

Eftersom den polska framställningen avser utredning av en gärning som av handlingarna i ärendet att döma skyddas av den svenska grundlagen, aktualiseras frågan om ett beviljande av den begärda rättshjälpen skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

Justitiekanslern har i ärendet inhämtat ett utlåtande över polsk rätt. Av detta framgår att den som lämnar ett meddelande till en polsk tidning kan bli straffrättsligt ansvarig enligt artikel 212 § 2 polska strafflagen, om uppgifterna i meddelandet innefattar förtal och publiceras i tidningen.

Jag kan sålunda konstatera att ett bifall till framställningen – som avser förhör med den som sägs vara meddelare till den polska tidningen – skulle innebära en risk för att den hörde själv blir misstänkt för brottet förtal. Att hålla ett förhör med en meddelare under dessa förhållanden skulle enligt min uppfattning strida mot svenska allmänna rättsprinciper. Ett beslut om avslag på den grunden skall enligt 2 kap. 15 § lagen om rättslig hjälp fattas av regeringen.

Med hänvisning till det anförda avslutade JK ärendet och återlämnade framställningen till Regeringskansliet för prövning av frågan om den begärda rättsliga hjälpen skulle vägras med hänvisning till att ett bifall till framställningen skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

*Regeringen* avslag i beslut den 3 april 2003 Polens begäran. Skälen för beslutet var likalydande med dem i ovan redovisade ärende rörande den portugisiska tidningen (JuBIRS2002/1447).

7. JK:s beslut 2003-06-26, dnr 1655-03-30, regeringsbeslut 2003-09-25, JuBIRS2003/1881 (det tyska folkuppviglingsärendet)

Åklagarmyndigheten i Mühlhausen, Tyskland, begärde rättslig hjälp i Sverige. Bakgrunden var en förundersökning i Tyskland beträffande en tysk medborgare (X) som misstänktes för folkuppvigling bestående i att han gett en thailändsk firma i uppdrag att producera 5 000 cd-skivor som skulle levereras direkt från tillverkaren till en svensk person med adress i Helsingborg. Skivorna togs i beslag på flygplatsen i Frankfurt och en del av innehållet ansågs folkuppviglande. Begäran om rättshjälp avsåg förhör med den svenske mottagaren för att utröna hans kontakter med X, avsikten med sändningen m.m.

*Justitiekanslern* vidtog ingen åtgärd i ärendet utan överlämnade det till Regeringskansliet för prövning av om den begärda rättshjälpen skulle vägras med hänvisning till att ett bifall skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper.

I beslutet lämnade JK inledningsvis en redogörelse för de allmänna förutsättningarna för att lämna rättslig hjälp enligt lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål. Han konstaterade därefter att 1 kap. 10 § YGL är tillämplig på sådana tekniska upptagningar som sprids till allmänheten i Sverige genom att spelas upp, säljas eller tillhandahållas på annat sätt och att det enligt 1 kap. 3 § första stycket samma grundlag inte får förekomma att något som är avsett att framföras i en teknisk upptagning först måste granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ samt att det inte heller är tillåtet för myndigheter och andra allmänna organ att utan stöd i YGL förbjuda eller hindra spridning bland allmänheten på grund av det kända eller väntade innehållet i en teknisk upptagning. JK konstaterade att detta censurförbud innebär att enligt svensk rätt något ingripande över huvud taget inte får ske med anledning av en teknisk upptagning innan spridning faktiskt har skett.

I sin bedömning angav JK till en början att de aktuella cd-skivorna såvitt framkommit inte hade spritts till allmänheten någonstans i världen. Att de hade sänts till en svensk medborgare som antagligen avsågs sprida dem i Sverige betydde enligt JK inte att de hade spritts i YGL:s mening. JK angav att detta innebar att enligt svenska yttrandefrihetsregler – censurförbudet – något ingripande inte fick ske med anledning av det kända eller väntade innehållet i skivorna.



JK fortsatte:

Det förfarande som har inletts i Tyskland, och i vilket en framställning har gjorts till svenska myndigheter om rättslig hjälp, syftar till ingripande mot en person i Tyskland (X) med anledning av hans befattning med de ifrågavarande skivorna. Som framgått skulle ett sådant ingripande inte stå i överensstämmelse med svensk rätt för det fall YGL skulle vara tillämplig (censurförbudet). Frågan är då om svenska myndigheter bör lämna den berörda rättsliga hjälpen eller om sådan hjälp bör vägras med hänsyn till att den skulle strida mot svenska allmänna rättsprinciper (2 kap. 14 § lagen om rättslig hjälp).

Censurförbudet är helt grundläggande för svensk tryck- och yttrandefrihetsrätt. Att lämna hjälp i ett utländskt förfarande som med svenskt synsätt innebär censur måste enligt Justitiekanslerns mening anses oförenligt med svenska rättsprinciper. Den begärda rättsliga hjälpen bör sålunda vägras med hänvisning till 2 kap. 14 § lagen om rättslig hjälp.

Med denna bedömning behöver något ställningstagande inte göras till frågan om svensk rätts tillämplighet i ärendet, se 10 kap. 1 § YGL.

Med hänvisning till att beslut om avslag på den angivna grunden enligt 2 kap. 15 § lagen om rättslig hjälp skall fattas av regeringen överlämnade JK ärendet till regeringskansliet för prövning av den frågan.

*Regeringen* avslag i beslut den 25 september 2003 Tysklands begäran. Under rubriken "Skälen för beslutet" angav regeringen följande:

Regeringen anser att yttrandefrihetsgrundlagens regler hindrar rättslig hjälp i situationer där Justitiekanslern inte skulle kunna ingripa enligt svensk rätt.

Artikel 2 i 1959 års europeiska konvention om inbördes rättshjälp i brottmål, som tillträtts av både Tyskland och Sverige, medger att en ansökan om rättslig hjälp avslås om ett bifall skulle strida mot den anmodade statens allmänna rättsprinciper.

Mot denna bakgrund skall ansökan avslås.

### 1.5.2.2 Ärenden enligt tidigare gällande lagstiftning

När lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål trädde i kraft den 1 oktober år 2000 upphävdes lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat och lagen (1991:435) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete på brottmålsområdet. Vid sökning i Justitiedepartementets diarium och diariet för Justitiedepartementets enhet för brottmålsärenden och internationellt rättsligt samarbete återfanns inget ärende enligt

den sistnämnda lagen men 29 respektive 10 ärenden enligt den förstnämnda lagen. Det är inte möjligt att av diarierna utläsa huruvida ärendena rör det tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga området och inte heller om framställningarna beviljats eller avslagits. För att få reda på detta krävs en genomgång av akterna. Enligt Justitiedepartementet är det emellertid i de flesta fall endast missivet som finns kvar i akten eftersom övrigt material som regel har redovisats tillbaka till begärande part. Någon genomläsning av akterna har därför inte gjorts.

Av en sökning i JK:s diarium efter ärenden rörande internationell rättslig hjälp framgår att JK handlagt omkring fyra ärenden enligt tidigare gällande lagar utöver dem enligt den nu gällande lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål som redovisats i avsnitt 1.5.2.1 ovan. I två av ärendena<sup>1</sup> angav JK att det inte fanns anledning att anta att någon gärning som utgjorde yttrandefrihetsbrott enligt svensk lag hade begåtts. JK fann därför inte skäl att vidta någon åtgärd i ärendena och återlämnade dem till åklagarmyndigheten i Stockholm för den åtgärd som kunde vara aktuell där. Det framgår inte av besluten vilka gärningar ärendena avsåg.

Två ärenden avsåg i korthet följande.

*JK:s beslut 1999-11-30, dnr 544-97-32*

Vid en undersökningsdomarmyndighet i kantonen Zürich, Schweiz, pågick en brottmålsundersökning beträffande import av pornografiska föremål av två ansvariga för ett bolag. De schweiziska myndigheterna hade beslagt tagit paket innehållande videogram med skildringar av bl.a. sexuella handlingar med djur. Bolaget hade sänt reklammaterial med beställningsblanketter för videofilmer från Sverige till Schweiz. Enskilda personer hade därefter gjort beställningar och videogram hade i vissa fall sänts direkt från Sverige till Schweiz.

JK vidtog ingen åtgärd i ärendet utan återlämnade det till fjärde åklagarkammaren i Stockholm.

JK angav i sin bedömning bl.a. att det av lämnade upplysningar framgick att vissa av videogrammen sänts direkt från Sverige till Schweiz och att i ett sådant fall videogrammet anses utlämnat för spridning här. Han angav att det i ärendet alltjämt var oklart vad de videogram som skulle kunna komma i fråga för en straffrättslig

---

<sup>1</sup> JK:s beslut 1996-07-03, dnr 1813-96-32 och 1814-96-32.

prövning närmare innehöll, att tillgängligt material inte gav honom anledning att inleda förundersökning och att i det sagda låg att han beträffande de videogram som spritts från Sverige inte ansåg att den schweiziska framställningen avsåg en som yttrandefrihetsbrott straffbar gärning. JK angav vidare att det inte ankom på honom att pröva om det begåtts någon handling som stred mot innehållet i allmän strafflag eller om 1975 års lag om användning av tvångsmedel var tillämplig. JK vidtog därför inte någon ytterligare åtgärd utan återlämnade ärendet till fjärde åklagarkammaren i Stockholm för den fortsatta behandling som kunde anses motiverad.

*JK:s beslut 1997-04-21, dnr 1097-97-32*

Ärendet avsåg en framställan från Förhörsrätten i Trogen, Schweiz, med anledning av en undersökning rörande misstanke om att en person hade beställt videokassetter innehållande sexuella handlingar med djur och djurplågeri. Videogrammen skulle ha beställts från ett företag i Sverige.

JK angav att begäran inte gav tillräckligt stöd för antagandet att videogrammen hade tillhandahållits inom riket på ett sådant sätt att YGL skulle vara tillämplig. Därtill kom att det uppgivna innehållet i videogrammen inte gav anledning anta att deras innehåll föll under straffbestämmelsen om olaga våldsskildring. Det saknades därför enligt JK anledning för honom att vidta någon ytterligare åtgärd. JK angav att det inte ankom på honom att pröva om handling begåtts som stred mot innehållet i allmän strafflag och ärendet återlämnades till fjärde åklagarkammaren i Stockholm för den fortsatta behandling som kunde anses motiverad.

### 1.5.2.3 Ett ärende angående verkställighet av utländsk dom

*NJA 1998 s. 817* gällde frågan om det av hänsyn till artikel 10 i Europakonventionen eller till svensk ordre public förelåg hinder för verkställighet av en norsk dom på skadestånd för ärekränkande uttalanden.

Förhållandena i målet var i korthet följande. En norsk medborgare, O.L., som haft i uppdrag att tjänstgöra som sälffångstinspektör i Norge, förpliktades av norsk domstol att utge skadestånd till ett antal norska säljägare för att han fällt ärekränkande uttalanden om

dem i en rapport om salfångst, i ett norskt TV-program samt i en film som visats i bl.a. svensk TV. Sedan O.L. flyttat till Sverige ansökte säljägarna hos Kronofogdemyndigheten i Älvsborgs län om verkställighet mot O.L. av domens förordnanden om skyldighet att utge skadestånd och ersättning för rättegångskostnader. Kronofogdemyndigheten beslutade i enlighet med 10 § lagen (1977:595) om erkännande och verkställighet av nordiska domar på privaträttens område att hinder inte mötte mot verkställighet i Sverige av den norska domen. O.L. överklagade till Vänersborgs tingsrätt och yrkade undanröjande av beslutet. Tingsrätten avlog överklagandet. O.L. överklagade till hovrätten för Västra Sverige som också avlog överklagandet. O.L. fullföljde talan till Högsta domstolen och yrkade att HD skulle förordna att hinder mötte mot verkställighet av domen i Sverige. Som grund för sin talan gjorde han gällande, i första hand, att den norska domen utgjorde en kränkning av hans yttrandefrihet enligt artikel 10 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och att verkställighet av domen skulle utgöra en fortsatt sådan kränkning samt, i andra hand, att verkställighet av domen i Sverige skulle strida mot svensk ordre public.

HD fann att det inte fanns något hinder för verkställighet av den norska domen med hänsyn till artikel 10 i Europakonventionen.

När det gällde frågan om det förelåg hinder mot verkställighet av den norska domen av hänsyn till ordre public underströk HD att det, generellt sett, bara i undantagsfall kan komma i fråga att vägra verkställighet på denna grund och att detta naturligtvis särskilt gäller när det är fråga om en dom från ett annat nordiskt land. HD angav att frågan om hänsyn till svensk ordre public i det aktuella målet i första hand hade anknytning till O.L:s medverkan i den film som visades i svensk television och att denna medverkan skulle ses mot bakgrund av principen om meddelarfrihet i TF och YGL. Enligt denna princip står det envar fritt att lämna uppgifter för publicering i tryckt skrift respektive radio, television eller annat medium som har särskilt grundlagsskydd. Den som på detta sätt medverkar vid tillkomsten av t.ex. ett TV-program (med vissa undantag som inte var aktuella i målet) är fri från straff- och skadeståndsrättsligt ansvar. Detta ansvar ligger i stället på utgivaren av programmet och – beträffande skadeståndsansvar – programföretaget.

HD anförde, med hänvisning till uttalandet i Konstitutionsutskottets betänkande 1993/94:KU21 s. 27 f., att principen om meddelarfrihet är grundläggande i den svenska konstitutionen och att

det därför får anses att hänsyn till svensk ordre public hindrar verkställighet i Sverige av en utländsk dom på straff eller skadestånd när ansvarsutkrävandet i det landet framstår som ett kringgående av det svenska grundlagsskyddet för den som medverkar vid tillkomsten av en framställning i något av de grundlagsskyddade medierna. Hänsynen till svensk ordre public kan emellertid enligt HD inte sträcka sig så långt att den som medverkar i ett program som visas i svensk TV alltid är skyddad mot verkställighet här i landet av en utländsk dom som avser ansvar för medverkan i programmet. Så t.ex. bör enligt HD en person som ärekränker någon i ett program som visas i ett annat lands television och som sedan återutsänds i Sverige i regel inte kunna undgå verkställighet här av en dom som meddelats i det andra landet på grund av ärekränkingsbrottet där. Slutsatsen är enligt HD att det i ett verkställighetsärende får bedömas från fall till fall huruvida omständigheterna bör medföra att verkställighet vägras i Sverige.

När det gällde den aktuella filmen var det upplyst i målet att den visades vid presskonferenser i Stockholm och Oslo, i vilka O.L. deltog, två dagar innan filmen visades i svensk TV och att filmen samma dag som presskonferenserna ägde rum visades också i engelsk TV. Av den norska domen framgick inte klart vilka filmvisningar som låg till grund för ansvarsutkrävandet, men HD ansåg att det saknades anledning att anta att detta inte avsåg även de visningar av filmen som inte skedde i Sverige. Även om filmen kunde ses av en större norsk publik först vid sändningen i svensk TV fick det enligt HD med hänsyn till de angivna omständigheterna och förhållandena i övrigt anses att denna senare visning inte kan föranleda att det skulle strida mot svensk ordre public att här i landet verkställa den norska domen i den nu berörda delen. HD fann inte heller i övrigt hinder föreligga för den begärda verkställigheten på grund av hänsyn till svensk ordre public. HD avslog O.L:s överklagande.

### 1.5.3 Särskilt om vit makt-miljön

År 1999 gav Brottsförebyggande rådet (BRÅ) ut en rapport om vit makt-musik.<sup>2</sup> Rapporten ger en viss uppfattning om omfattningen av produktionen i Sverige fram till slutet av 1990-talet av vit makt-musik och annat material som kan falla under TF eller YGL.

---

<sup>2</sup> BRÅ-rapport 1999:10, Vit makt-musik, en växande industri.

Rapporten har inte uppdaterats och det finns inget pågående arbete inom BRÅ som tar sikte på vit makt-miljön.

I BRÅ-rapporten anges bl.a. följande. Den rasideologiska rörelsen är internationell och detta är särskilt tydligt när det gäller musiken. De svenska skivproducenterna av vit makt-musik blev bland de marknadsledande i världen under 1990-talet. I vit makt-miljön ingår en rad olika tidningar, tidskrifter, postorderfirmor, skivbolag och butiker. Det finns även en omfattande Internetverksamhet. Den första skivan som producerades i Sverige pressades i Tyskland. Skivbolaget Ragnarock Records samarbetar med ett svenskt-danskt-tyskt bolag som sysslar med att producera videoinspelningar från vit makt-konserter. Tillsammans med USA och Storbritannien intar Sverige en särställning inom den mångmiljonindustri som säljer och producerar vit makt-musik. Så t.ex. spelar tyska grupper in sina skivor i Sverige och det har gjorts omfattande beslag av skivor i Tyskland som kommer från Sverige. Vid en internationell jämförelse ligger Sverige mycket högt också när det gäller utgivning av propagandamaterial, inklusive småskrifter, klistermärken och flygblad. I juni 1998 fanns 42 svenska hemsidor på Internet som innehades av skivbolag eller enskilda vit makt-grupper som saluförde musik. Skivpressning och tryckning sker ofta utomlands eller hos anonyma företag i Sverige.

Vit makt-miljön är en av de företeelser som uppmärksammas av Säkerhetspolisen, bl.a. i Säkerhetspolisens årliga rapport "Brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet". I rapporten avseende år 2002 ges en översikt över brott med vitmakt-ideologiskt motiv. Det anges bl.a. att den anmälda brottsligheten med koppling till vit makt även under detta år följde den relativt stabila trend som kunnat iakttas sedan 1998 och att man inom miljön sprider propaganda och säljer produkter, bl.a. vit makt-musik, via Internet. Det anges även att Blood and Honour Scandinavia är en del i ett internationellt nätverk av producenter och distributörer av vit makt-musik och att organisationen är en av de dominerande aktörerna på den svenska marknaden. Av rapporten om brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet år 2003 framgår att antalet anmälda brott med koppling till vit makt ökade under året. Över hälften av anmälningarna och en stor del av ökningen handlade om spridning av vit makt-propaganda. Säkerhetspolisen anser att detta tillsammans med andra indikationer, som ökat antal demonstrationer, torgmöten och vit makt-konserter, tyder på att vit makt-miljön strävar efter en ökad synlighet.

### 1.5.4 Internationell utblick

I avsnitt 1.5.2 har beredningen försökt klarlägga i hur många fall lämnande av internationellt rättsligt bistånd från Sverige har hindrats av TF eller YGL. Något motsvarande försök att kartlägga situationen i andra länder har beredningen inte gjort. Som anmärkts tidigare är det svenska detaljerade skyddet för tryck- och yttrandefriheten i TF och YGL unikt internationellt sett och torde alltså inte ha en motsvarighet i något annat land. Med all sannolikhet uppkommer därför inte i andra länder sådana problem med att tillämpa åtaganden om internationellt rättsligt bistånd som i Sverige. Det kan dock inte uteslutas att liknande svårigheter kan finnas när ett mera allmänt konstitutionellt skydd för yttrandefriheten i praktiken ger samma effekter i rättstillämpningen som den svenska mera utförliga grundlagsregleringen. Något belägg för detta kan dock inte redovisas. För att belysa förhållandena i några jämförbara länder skall här redovisas rättsläget i Danmark, Finland och Norge samt Tyskland. Vidare skall här beröras det skydd för yttrandefriheten som ges genom artikel 10 i Europakonventionen och som gäller i de länder som Sverige framför allt samarbetar rättsligt med. Det skall redan här sägas att denna redovisning inte ger något belägg för annat än att den speciella svenska situationen är unik.

#### 1.5.4.1 Kort om skyddet för yttrandefriheten i några andra länder

##### *Danmark*<sup>3</sup>

Yttrandefriheten i allmänhet är grundlagsfäst i 77 § i den danska grundlagen. I paragrafens första mening stadgas att envar är berättigad att i tryck, skrift eller tal offentliggöra sina tankar, dock ”under ansvar för domstolene”. Grundlagen värnar således i första hand om yttrandefriheten i formell mening. Yttrandefrihetens omfång bestäms av lagstiftningen, dvs. det står lagstiftningsmakten fritt att besluta vilka offentliga yttranden som skall vara straffbara. I nyare rättspraxis har uttalats att hänsynen till yttrandefriheten bör ingå som en väsentlig faktor vid avvägningen av om andra hänsyn – t.ex. allmän ordning, privatlivets helgd och bekämpande av

---

<sup>3</sup> Källa: Prop:n till den finska lagen om yttrandefrihet i masskommunikation 13.6.2003/460, RP 54/2002 rd s. 23 ff., SOU 1997:49 s. 141 ff. och SOU 2001:28 s. 167 f. samt danska Justitiedepartementet.

rasdiskriminering – bör läggas till grund för straffansvar m.m. för vissa typer av yttranden. Det är en utbredd uppfattning i litteraturen att en materiell rätt till yttrandefrihet på de politiska och religiösa områdena kan grundas på andra bestämmelser i grundlagen. Uttrycket ”på tryck, i skrift” har fått en vidsträckt tolkning och omfattar varje slag av framställningsteknik. Även bildverk, målningar och skulpturer omfattas av grundlagsbestämmelsen.

I paragrafens andra mening finns ett förbud mot censur och andra former av förhandsgranskning. Förbudet anses inte omfatta godkännande av film för barn i vissa åldersgrupper. Prövningen regleras i en särskild lag som innebär att filmer som skall visas för barn under 12 respektive 16 år måste godkännas av Statens filmcensur.

Inskränkningar i yttrandefriheten kan ske genom lagstiftning eller domstolspraxis. Begränsningar i yttrandefriheten finns i form av regler om straffansvar för bl.a. ärekränkning, hets mot folkgrupp och diskriminerande uttalanden om personer på grund av deras sexuella läggning samt genom reglerna om filmcensur. Det finns också en lag om behandling av personuppgifter, genom vilken EG:s dataskyddsdirektiv (95/46/EG) genomförs i dansk rätt.

Ansaret för yttranden som publiceras i massmedia regleras i en särskild lag, Mediaansvarsloven. Såväl den ansvarige utgivaren (för radio- och TV-verksamhet företaget) som redaktören och författaren till en text eller den som gör ett uttalande kan göras ansvariga. Lagen är tillämplig på

- 1) danska periodiska skrifter, inberäknat bilder och liknande framställningar som trycks eller mångfaldigas på annat sätt,
- 2) ljud- och bildprogram som sprids eller distribueras av Danmarks Radio, danska TV 2 och dess regionala verksamhet eller av företag som har tillstånd att bedriva lokal radio- eller TV-verksamhet samt
- 3) texter, bilder och ljudprogram som regelbundet sprids till offentligheten under förutsättning att de har karaktär av nyhetsförmedling som kan likställas med sådan förmedling som omfattas av punkterna 1) och 2). Till denna grupp hör även sådana framställningar i nya medier, t.ex. cd-rom-skivor och Internet.

Det finns ingen annan särskild reglering av yttrandefriheten i nya medier i dansk lagstiftning. I de fall begränsningar i yttrandefriheten



förekommer avser de, om inget annat sägs, alla former av uttalanden oberoende av på vilket sätt de framställs. Straffansvaret för yttranden som nedvärderar en grupp personer på grund av deras ras, hudfärg, nationalitet, etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning gäller således även yttranden i elektroniska medier, t.ex. sådana databaser som är allmänt tillgängliga. Detsamma gäller t.ex. bestämmelserna om förbud mot barnpornografi.

#### *Finland<sup>4</sup>*

I 12 § 1 mom. Finlands grundlag ges skydd för yttrandefriheten. Det första stycket i paragrafen lyder: ”Var och en har yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Bestämmelser om sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för att skydda barn kan utfärdas genom lag.”

Yttrandefriheten omfattar inte enbart politiska yttranden utan även andra yttranden oberoende av innehållet. Yttrandefriheten garanterar allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och egna sätt att uttrycka sig. Bestämmelsen skyddar i princip också den kommersiella kommunikationen. Med spridning avses alla former av publicering, distribution, och förmedling av meddelanden. Bestämmelsen förbjuder såväl traditionell förhandsgranskning av meddelanden som andra ingrepp i yttrandefriheten som innebär att hinder uppställs på förhand. Att uppställa tillstånd som villkor för publicering utgör ett exempel på ett sådant förbudet hinder. Yttrandefriheten ger också skydd mot den offentliga maktens ingrepp i mediernas redaktionella arbete redan innan ett meddelande har uttryckts eller publicerats.

Yttrandefrihetens ställning som en grundläggande fri- och rättighet innebär att också möjligheterna till ingrepp i efterhand är begränsade. Enligt den konstitutionella doktrinen gäller framför allt följande allmänna villkor för att inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna skall vara tillåtna: Inskränkningarna skall

---

<sup>4</sup> Källa: Yttrandefriheten i Finland, artikel av prof. Olli Mäenpää i Ytringsfrihet og konstitusjonelt vern- rapport fra et nordisk seminar i Oslo 2003, TemaNord 2004:509, förarbetena till den finländska lagen om yttrandefrihet i masskommunikation 13.6.2003/460, Grundlagsutskottets betänkande 14/2002 rd – RP 54/2002 rd samt finska Justitiedepartementet.

konstitueras genom lag och de skall vara noggrant avgränsade och exakt definierade. Därtill kommer att grunderna för inskränkningarna måste vara allmänt acceptabla, att kravet på proportionalitet måste uppfyllas, att rättsskyddsarrangemangen måste vara adekvata och att inskränkningarna inte får stå i strid med Finlands internationella förpliktelser i fråga om de mänskliga rättigheterna.

Yttrandefriheten regleras närmare i lagen om yttrandefrihet i masskommunikation (Yttrandefrihetslagen, 460/2003), kommunikationsmarknadslagen (393/2003) och 24 kap. strafflagen om kränkning av integritet och frid samt om ärekränkning. Även skadeståndslagen (412/1974) är av betydelse.

Yttrandefrihetslagen trädde i kraft den 1 januari 2004. Därvid upphävdes tryckfrihetslagen och radioansvarighetslagen. Syftet med lagen var att minska den tidigare gällande regleringen av tillsynen över innehållet i kommunikation och behovet av särslagstiftning. Lagen syftar inte till att i detalj reglera innebörden av yttrandefriheten eller utövandet av den. I grundlagsutskottets betänkande angående lagen anges<sup>5</sup> att tanken med lagen är att alla former av masskommunikation skall regleras av bestämmelser med samma innebörd, oberoende av vilken teknik som används för upptagning, publicering eller distribution av meddelandet.

I 1 § första stycket anges att lagen innehåller närmare bestämmelser om hur den i grundlagen tryggade yttrandefriheten utövas i masskommunikation. I andra stycket anges att när lagen tillämpas får inga större intrång i kommunikationen göras än vad som är nödvändigt med hänsyn till yttrandefrihetens betydelse i en demokratisk rättsstat. Lagen tillämpas enligt 3 § på publikations- och programverksamhet som utövas i Finland. Den innehåller bl.a. regler om skyldigheter för utgivare och dem som utövar programverksamhet att utse en ansvarig redaktör som skall leda och övervaka det redaktionella arbetet, regler om genmäle och rättelse, om ansvar för innehållet i ett meddelande, om tvångsmedel och om påföljder och åtalsrätt.

Enligt 12 § svarar för ett brott som grundar sig på innehållet i ett meddelande som gjorts tillgängligt för allmänheten den som enligt strafflagen skall betraktas som gärningsman eller medverkande till brottet. I 13 § finns en bestämmelse om chefredaktörsförseelse. Det anges att om en ansvarig redaktör uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligen åsidosätter sin skyldighet att leda och övervaka det

---

<sup>5</sup> GrUB14/2002 rd – RP 54/2002 rd s. 2.

redaktionella arbetet så att detta är ägnat att bidra till begående av brott som grundar sig på innehållet i ett meddelande som gjorts tillgängligt för allmänheten, den ansvarige redaktören skall dömas för chefredaktörsförseelse till böter, om ett sådant brott begås och han eller hon inte skall anses vara gärningsman eller medverkande.

När det gäller skadestånd anges i 14 § första stycket att i fråga om ersättning för skada som orsakats genom innehållet i ett meddelande som gjorts tillgängligt för allmänheten gäller skadeståndslagen. Enligt andra stycket ansvarar utgivare och de som utövar programverksamhet för ersättande av skada som har orsakats i deras verksamhet även om skadan har orsakats av någon annan än en person som avses i 3 kap. 1 § skadeståndslagen.

I 16 § finns en regel om källskydd och rätt till anonymitet. I paragrafens första moment anges att när ett meddelande har gjorts tillgängligt för allmänheten har meddelandets upphovsman, utgivaren och utövaren av programverksamheten rätt att vägra röja vem som har lämnat de upplysningar som meddelandet innehåller. Utgivaren och utövaren av programverksamheten har dessutom rätt att vägra röja upphovsmannens identitet. I andra momentet anges att den i första momentet avsedda rätten även tillkommer den som fått del av nämnda omständigheter i anställning hos meddelandets upphovsman, utgivaren eller utövaren av programverksamheten. I paragrafens tredje moment anges att det bestäms särskilt om skyldighet att vid förundersökning eller rättegång röja en upplysning som avses i första momentet.

I 18 § sägs bl.a. att en domstol kan på ansökan av en allmän åklagare, en undersökningsledare eller en målsägande förelägga en utgivare eller en utövare av programverksamhet eller administratören av en sändare, server eller någon annan sådan anordning att avbryta distributionen av ett nätmeddelande, om det med hänsyn till meddelandets innehåll är uppenbart att det är straffbart att hålla det tillgängligt för allmänheten.

Genom kommunikationsmarknadslagen genomförs EG-direktiven om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och -tjänster i finländsk rätt. Syftet med lagen är att främja utbudet och användningen av tjänster i kommunikationsnät. Lagen skall också säkerställa att kommunikationstjänster och -nät är tillgängliga för alla användare i hela landet, att möjligheterna till telekommunikation motsvarar användarnas rimliga behov, att tjänsterna konkurrerar sinsemellan, att de är tekniskt utvecklade och håller

god kvalitet samt att tjänsterna är driftsäkra och trygga samt har förmånliga priser.

### Norge<sup>6</sup>

Tryckfriheten garanteras i 100 § i den norska grundlagen. Följande nya lydelse av bestämmelsen trädde i kraft den 30 september 2004:

Ytringsfrihed bør finde Sted.

Ingen kan holdes retslig ansvarlig på andet grundlag end Kontrakt eller andet privat Retsgrundlag, for at have meddelt eller modtaget Oplysninger, Ideer eller Budskab, medmindre det lader sig forsvare holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelse i Sandhedssøgen, Demokrati og Individets frie Meningsdannelse. Det retslige Ansvar bør være foreskrevet i Lov.

Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen og hvilkensomhelst anden Gjenstand ere Enhver tilladte. Det kan kun sættes slige klarlig definerede Grændser for denne Ret, hvor særlig tungtveiende Hensyn gjøre det forsvarligt holdt op imod Ytringsfrihedens Begrundelser.

Forhaandscensur og andre forebyggende Forholdsregler kunne ikke benyttes, medmindre det er nødvendigt for at beskytte Børn og Unge imod skadelig Paavirkning fra levende Billeder. Brevcensur kan ei sættes i Værk uden i Anstalter.

Enhver har Ret til Indsyn i Statens og Kommunernes Akter og til at følge Forhandlingerne i Retsmøder og folkevalgte Organer. Det kan i Lov fastsættes Begrænsninger i denne Ret ut fra Hensyn til Personvern og af andre tungtveiende Grunde.

Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale.

Den nya bestämmelsen innebär ett starkt grundlagsskydd för yttrandefriheten. Den tidigare bestämmelsen fokuserade på den s.k. klassiska yttrandefriheten, dvs. rätten att meddela information och idéer, och var på viktiga punkter begränsad till att skydda tryckta skrifter. Den nya bestämmelsen är medieneutral och ger alltså grundlagsskydd oavsett vilket medium som används.

Bestämmelsen omfattar klassisk yttrandefrihet, informationsfrihet och rätten till tystnad (första–tredje styckena), förbud mot censur (fjärde stycket), offentlighetsprincipen (femte stycket) och infrastrukturkravet (sista stycket). Av förarbetena följer att bestämmelsen också värnar demonstrationsfriheten.

---

<sup>6</sup> Källa: Prop. till Finlands lag om masskommunikation 13.6.2003/460, RP 54/2002 rd s. 22 f., lagtext med kommentarer i norsk lovkommentar 2002 samt norska Justitiedepartementet.

Första stycket är en principförklaring utan självständigt rättsligt innehåll.

Den klassiska yttrandefriheten och informationsfriheten enligt andra–tredje styckena har stärkts genom den nya bestämmelsen. Under behandlingen i Stortinget framhölls det att bestämmelsen skulle innebära ett starkare grundlagsskydd för anställdas yttrandefrihet. I fråga om rasistiska och andra hatfulla yttranden ger bestämmelsen troligen större möjlighet att ingripa än den tidigare regeln. Den nya grundlagsbestämmelsen gör det möjligt att behålla existerande lagstiftning om pornografi, grova våldsskildringar och blasfemi. Den gör det också möjligt att behålla dagens förbud i kringkastingsloven mot att sända reklam för politiska budskap i TV. Den nya regeln är också avsedd att ge ett starkare grundlagsskydd mot att hållas ansvarig för ärekränkning.

Censurförbudet i fjärde stycket ger ett närmast absolut skydd mot förhandskontroll för alla medier. Den tidigare grundlagsregeln skyddade endast tryckta skrifter mot censur. Grundlagsändringen har medfört att ordningen med förhandskontroll av film och videogram som visas i näringsverksamhet inte längre gäller för filmer som skall visas för personer över 18 år.

Infrastrukturkravet i sista stycket innebär att det allmänna skall medverka till att individer och grupper har en faktisk möjlighet att yttra sig. Bestämmelsen innebär främst demokratiska och politiska förpliktelser och inte juridiska.

Yttrandefrihetsbrotten regleras i den norska strafflagen. Med tryckt skrift avses enligt 10 § strafflagen en skrift, avbildning eller liknande som mångfaldigas genom tryckning eller på något annat kemiskt eller mekaniskt sätt. Med böter straffas den som underlåter att sätta ut uppgifter om sitt namn, sin firma eller tryckningsorten på en skrift som han tryckt eller som sätter ut falska sådana uppgifter. Om det i ett blad eller en tidskrift inte anges vem som är redaktör bestraffas både redaktören och förläggaren med böter. Om en annan än den verkliga redaktören anges som redaktör straffas både redaktören och förläggaren med böter eller fängelse i högst tre månader. På samma sätt straffas också den som oriktigt är angiven som redaktör om detta skedde med hans samtycke (428–429 §§ straffeloven).

Straffelovens bestämmelser om ärekränkingsbrott tillämpas även på massmedier, dock med vissa specialregler. Om ärekränkningen har skett i en tryckskrift eller en rundradiosändning eller det annars finns försvårande omständigheter kan gärningsmannen

dömas till fängelse i högst två år. Om han handlat mot bättre vetande är straffmaximum tre år. Kretsen av ansvariga har begränsats så att ansvaret för ärekränkning som har förövats i en tidning eller periodisk tidskrift som är tryckt i Norge inte omfattar den som enbart har deltagit i teknisk framställning eller distribution av skriften. Detsamma gäller rundradiosändningar (247, 248 och 254 §§ straffeloven).

Den norska regeringen har gett till känna att den vill ändra 135 a § straffeloven om rasdiskriminerande och andra hatfulla yttranden för att stärka skyddet mot sådana yttranden.

Den norska straffeloven ger i dag liten vägledning för var gränsen mellan tillåtna och otillåtna yttranden går. Norges Høyesterett har i ett avgörande under år 2003<sup>7</sup> sammanfattat rättsläget genom att om ett tidigare avgörande uttala att det innebär en markering av att det är Europakonventionen och Europadomstolens tillämpning av denna som i dag är den primära rättskällan när norska domstolar skall dra gränsen för vilka ärekränkande uttalanden som kan bestraffas med straff och mortifikasjon. Mortifikasjon är en särskild reaktion vid ärekränkning och används mera än straff. Mortifikasjon innebär ett konstaterande från domstolens sida att det inte har förts någon sanningsbevisning för en beskyllning och att denna därmed förklaras vara ”død og maktesløs”. Den norska strafflagen innehåller också bestämmelser om genmäle.

Skadeståndsansvar regleras i den norska skadeståndslagen (lov om skadeerstatning). Enligt 3 kap. 6 § är den som har kränkt en annans ära och hemfrid, om han har visat oaktsamhet eller förut-sättningarna för straffbarhet annars föreligger, skyldig att ersätta den skada som vållats samt inkomstförlust enligt vad domstolen finner skäligt. Om ärekränkningen skett i en tryckt skrift och någon som har handlat i ägarens eller utgivarens tjänst är ansvarig för den enligt skadeståndslagen är också ägaren och utgivaren ansvariga för betalningen av ersättningen. Ansvaret för en ärekränkning som skett i en tidning eller periodisk tidskrift som är tryckt i Norge omfattar inte den som enbart har deltagit i teknisk framställning eller distribution av skriften. Motsvarande regler gäller för rundradioverksamhet.

Källskyddet regleras i Norge i processlagstiftningen. Enligt 125 § loven om rettegangsmåten i straffesaker kan redaktören för en tryckskrift vägra svara på en fråga om vem som är författare till en

---

<sup>7</sup> Norsk Retstidende 2003 s. 928 flg.

artikel eller en annons eller vem som har lämnat upplysningar till den. Detsamma gäller frågan om vem som har lämnat annan information till redaktören att användas i hans verksamhet. Den som fått kännedom om sådana personers identitet genom sitt arbete för ifrågavarande förlag, redaktion, pressbyrå eller tryckeri har samma rätt som redaktören. När viktiga samhällsintressen kräver att uppgiften lämnas ut och den är av väsentlig betydelse för uppklaringen av saken kan domstolen dock förplikta vittnet att lämna uppgiften. Motsvarande bestämmelser finns i lov 13 august 1915 nr 6 om rettergangsmåten i tvistemål (tvistemålsloven) 209 a §.

### *Tyskland*<sup>8</sup>

Enligt artikel 5 i den tyska grundlagen har var och en rätt att fritt ge uttryck för och sprida sina åsikter i ord, skrift och bild samt att fritt skaffa sig upplysningar ur allmänt tillgängliga informationskällor. Pressfriheten och friheten att sprida upplysningar genom rundradioverksamhet och film är tryggad. Ingen censur råder. Rättigheterna kan begränsas genom allmän lag, lagstiftning som syftar till att skydda de unga samt lagstiftning för att skydda personlig heder. Förbundsstaten skall slå fast ramarna för presslagstiftningen. Alla delstater har egna lagar om tryckskrifter. Dessa har utformats efter ett samarbete om en modellag och överensstämmer därför till stora delar. Lagarna om tryckskrifter tillämpas på tryckalster varmed avses samtliga skrifter, bildliga framställningar samt musik som är försedd med text eller förklaringar om alstren har framställts i ett tryckeri eller mångfaldigats på motsvarande sätt och är avsedda för spridning i offentligheten. Vissa tryckalster är dock undantagna, t.ex. tidningar med liten spridning.

Varje delstat har stiftat en egen lag om rundradioverksamhet (Rundfunkgesetz). Till sitt innehåll är de olika delstaternas lagar i princip överensstämmande. Nedan behandlas en av de nyare lagarna om rundradioverksamhet nämligen rundradiolagen för Nordrhein-Westfalen.

Lagen tillämpas på framställning och spridning av rundradioprogram. Med rundradioprogram avses verksamhet i vilken information framställs och sänds ut till offentligheten genom ord, ljud, bild eller elektromagnetiska vågor utan användning av förbindelse-

---

<sup>8</sup> Källa: Prop:n till den finska lagen om yttrandefrihet i masskommunikation 13.6.2003/460, RP 54/2002 rd s. 26 ff.

ledningarna eller transmission. Med programtyper avses TV- och radiosändningar. Idkare av rundradioverksamhet är enligt lagen den som har beviljats koncession av Lfr (Landesamt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen). Rundradioprogrammen skall erbjuda täckande information och stöda fri, individuell och offentlig åsiktsbildning, betjäna utbildning, information och underhållning samt också stå för kulturutbud. Grundlagarna och annan lagstiftning tillämpas på alla rundradioprogram. Den allmänna lagstiftningen och lagstiftning som skyddar individens heder skall iaktas. I lagen finns också många andra bestämmelser om programmets innehåll.

Den som idkar rundradioverksamhet skall ge Lfr namnet på den person som ansvarar för innehållet i ett rundradioprogram. Klagomål angående brott mot lagstiftningen om programverksamhet skall verksamhetens utövare avgöra inom en månad. Avgörandet skall motiveras skriftligen. Om klagomålet inte behandlas inom föreskriven tid har klaganden rätt att rikta det till Lfr. Den som idkar rundradioverksamhet är skyldig att under vissa förutsättningar publicera ett genmäle till ett faktiskt påstående som framförts i en rundradiosändning.

I Tyskland har delstaterna också efter gemensam lagberedning stiftat lagar om massmediernas ansvar och skyldigheter. Lagarna tillämpas när det är fråga om att tillhandahålla eller anlita informations- och kommunikationstjänster (mediatjänster) vilka är riktade till den stora allmänheten och som sprids i form av text, ljud eller bild genom elektromagnetiska vågor utan anslutande ledningar eller transmission.

Med tjänsteleverantör avses i dessa lagar en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller egna eller andras mediatjänster eller tillhandahåller möjligheter att anlita sådana tjänster. Enligt lagarna ansvarar leverantören för innehållet i egna tjänster som han tillhandahåller samt för innehållet i andra tjänster som han tillhandahåller, under förutsättning att han är medveten om deras innehåll och har tekniska möjligheter att hindra att innehållet i dem kommer till användning. Grundlagarna och övrig lagstiftning tillämpas på samtliga tjänster. Allmän lagstiftning och lagstiftning som skyddar individens heder skall iaktas. Lagarna innehåller också mera detaljerade bestämmelser om tjänsternas innehåll. Den som tillhandahåller tjänster är skyldig att under vissa förutsättningar sprida en persons genmäle med anledning av en faktisk omständighet som har refererats som en del av innehållet i en tjänst. Den tyska straff-



ordningen innehåller också en bestämmelse om publicering av dom i ärekränkingsmål.

När yttrande- eller tryckfriheten kränks tillämpas 823 § i Bürgerliches Gesetzbuch, som reglerar rätten att yrka skadestånd av den som uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar annans liv, kropp, hälsa, frihet eller egendom eller kränker annans motsvarande rättighet. Bestämmelsen gäller bl.a. kränkningar som har skett i pressen.

#### 1.5.4.2 Skyddet för yttrandefriheten enligt Europakonventionen

Artikel 10 i Den Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har följande lydelse:

1. Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Denna artikel hindrar inte en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag.

2. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, till den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolars auktoritet och opartiskhet.

Europadomstolen har slagit fast att yttrandefriheten inte endast omfattar information och idéer som mottas positivt eller anses ofarliga utan också dem som kränker, chockerar eller stör staten eller någon del av befolkningen.<sup>9</sup> Inskränkningar av yttrandefriheten måste hållas inom snäva gränser och vara grundade på övertygande skäl. Skyddet för yttrandefriheten gäller både alster av konstnärligt skapande och kommersiell reklam och för spridning som sker muntligt eller skriftligt, genom böcker, tidningar, tidskrifter, radio, TV eller med användning av modern datateknik.

---

<sup>9</sup> Målet Handyside mot Förenade Konungariket.

Yttrandefriheten enligt artikel 10 innebär främst att staten skall avhålla sig från att hindra eller bestraffa spridning av tankar och idéer. Statlig censur av press eller böcker är i princip oförenlig med artikeln. Andra ingripanden för att hindra yttranden, såsom förbud att göra uttalanden i vissa frågor eller av visst innehåll, måste vara motiverade av starka skäl för att vara förenliga med artikeln. Straff eller andra påföljder på grund av ett uttalande får åläggas endast under de förutsättningar som anges i andra stycket.

En avvägning måste göras mellan skyddet för yttrandefriheten och andra enligt konventionen skyddade rättigheter, t.ex. skyddet för privat- och familjeliv enligt artikel 8.

Vid en bedömning av om ett ingrepp kan anses ”nödvändigt i ett demokratiskt samhälle” tillämpar Europadomstolen en proportionalitetsprincip som innebär att en avvägning görs mellan den enskildes intresse av yttrandefrihet och det allmänna eller enskilda intresse som motiverat ingreppet. En annan princip som tillmäts vikt är att staten åtnjuter en viss frihet (s.k. margin of appreciation) att bedöma om ett ingrepp är nödvändigt.

Artikel 10 tillämpas också som ett skydd för pressens källor.

Enligt artikel 10 innefattar rätten att ta emot uppgifter och tankar ett förbud för staten att hindra en person att ta emot information som andra önskar eller är villiga att lämna till honom men artikel 10 ger inte den enskilde rätt att få tillgång till ett register som innehåller information om honom och ålägger inte staten att lämna sådan information till den enskilde.

Bestämmelsen i artikel 10 om att artikeln inte hindrar en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografafföretag innebär inte att radio- och TV är undantagna från skyddet enligt artikel 10 utan de grundläggande principerna för yttrandefriheten gäller även radions och televisionens verksamhet.

För en närmare redogörelse för artikel 10 hänvisas till Hans Danelius bok *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2002, s. 305 ff. med uppföljande redovisningar i SvJT 2002 s. 824 ff., SvJT 2003 s. 48 ff., s. 587 ff., s. 685 ff. och s. 997 ff. samt SvJT 2004 s. 56 ff., 368 ff., 589 ff. och 845 ff.

## 1.6 Överväganden

### 1.6.1 Utgångspunkter

**Beredningens bedömning:** Lämnande av internationellt rättsligt bistånd måste anses otillåtet enligt grundlagarna i de fall det begärda biståndet kan anses vara ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. När åtgärder mot den misstänkte gärningsmannen är uteslutna med hänsyn till TF och YGL är även åtgärder mot t.ex. målsägande och vittnen som kan anses utgöra led i ett ingripande mot gärningsmannen uteslutna.

Sverige ställer sig av tradition positivt till rättslig hjälp till andra stater i både brottmål och tvistemål. Detta samarbete har stadfäst i olika internationella överenskommelser främst inom Norden, Europarådet och på senare år även inom EU. En grundinställning är därför att Sverige skall lämna bistånd i olika rättsliga angelägenheter i så stor utsträckning som anses möjligt. Vid bedömningen av vilket bistånd som skall lämnas måste dock mot intresset av det internationella samarbetet vägas motstående intressen av den typ som regelmässigt enligt överenskommelser på området kan medföra att bistånd inte ges. Som exempel på sådana situationer kan nämnas att den person som det begärda biståndet i brottmål riktar sig mot inte skulle vara straffbar i motsvarande fall i Sverige eller att lämnandet av biståndet skulle strida mot allmänna rättsprinciper här i landet. I det sistnämnda avseendet kan hänvisas till KU:s betänkande 2001/02:KU21 s. 68 som citeras i beredningens direktiv. Beträffande det rättsliga samarbetet inom EU som delvis är överstatligt och i princip direkt bindande i Sverige kan erinras om att det i samband med Sveriges anslutning till EU uttalades att överlåtelse av beslutanderätt inte utan samtidig ändring av grundlag fick väsentligen rubba sådana principer som meddelarfriheten, censurförbudet, ansvarighetssystemet och andra viktiga principer i TF och YGL (bet. 1993/94:KU21 s. 25 ff.).

Det är mot den angivna bakgrunden som man bör överväga i vilken utsträckning Sverige i dag kan lämna rättsligt bistånd i fall där det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regelsystemet i vårt land aktualiseras samt om det är möjligt att utöka möjligheterna till sådant bistånd. Ett förhållande som är speciellt för dessa fall är att

det svenska tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regelsystemet knappast har någon motsvarighet i andra stater. Det kan därför oftare i dessa fall, där en svensk särordning har betydelse, än i andra fall för den begärande staten te sig egendomligt att bistånd inte kan lämnas från svensk sida i situationer där andra stater inte alls skulle ha någon motsvarande invändning mot att ge bistånd. Så t.ex. kan det svenska ensamsvaret medföra att i Sverige endast någon enstaka person bland åtskilliga inblandade i ett brott kan lagföras eller kan ett visst brott ”straffritt” begås i tryckt skrift eftersom det inte är upptaget bland tryck- och yttrandefrihetsbrotten. Samtidigt som det är viktigt att slå vakt om det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga skydd som TF och YGL ger i vårt land, kan därför det internationella samarbete i rättsliga angelägenheter som Sverige vill delta aktivt i utsättas för påfrestningar som beror på att andra länder har svårigheter att acceptera den svenska ordningen. Detta kan i sin tur försvåra för Sverige att få bistånd från andra länder när vi är angelägna om sådant. Internationellt samarbete av detta slag bygger på ömsesidighet, och Sverige kan alltså missgynnas av en onödigt restriktiv attityd när det är fråga om att hjälpa andra länder.

Det anförda ger vid handen att det är viktigt att klarlägga hur långt TF:s och YGL:s skydd sträcker sig i dag och undanröja eventuell sådan oklarhet om grundlagarnas territoriella tillämpningsområde som medför att bistånd inte lämnas i tveksamma fall. Vidare bör det diskuteras vad som i detta skydd är oeftergivliga rättsprinciper samt övervägas om rättsligt bistånd i ökad utsträckning än f.n. kan ges utanför ”kärnområdet” för tryck- och yttrandefrihetsrätten.

En utgångspunkt måste vara att TF och YGL – förenklat uttryckt – skyddar tryck- och yttrandefriheten ”i Sverige” och att våra grundlagar inte gärna kan göra anspråk på att ge något sådant konstitutionellt skydd i andra länder. Kärnan i skyddet är att tryck- och yttrandefrihet tillförsäkras i första hand svenska medborgare när det gäller rätten att uttrycka sig i skrifter som trycks och ges ut här i landet, i radioprogram som utgår från Sverige och i tekniska upptagningar som framställs och ges ut här. Med de ”svenska” skrifter som nu nämnts jämföras i princip fullt ut sådana skrifter som trycks utomlands och ges ut i Sverige och som huvudsakligen är avsedda för spridning här eller för vilka utgivningsbevis gäller. För andra skrifter och för tekniska upptagningar som trycks respektive framställs utomlands och ges ut här gäller också grundlagsskydd men med ett mera begränsat skydd för meddelare. Ett sådant meddelarskydd gäller också för meddelare till framställ-

ningar som inte alls ges ut i Sverige och meddelare till radioprogram som sänds från utlandet. Utlänningar här i landet har inte fullt ut samma skydd, eftersom TF och YGL tillåter att de särbehandlas i vanlig lag. I avsaknad av sådana särbestämmelser är de dock enligt grundlagarna likställda med svenska medborgare.

En fråga som inställer sig i sammanhanget är hur långt detta grundlagsskydd ”i Sverige” egentligen sträcker sig. Uppenbarligen omfattas meddelare här i landet som lämnar underrättelser till ”utländska” medier, medan det förefaller mindre klart i vad mån meddelare som befinner sig utomlands och som lämnar uppgifter för offentliggörande i ett utländskt medium kan anses åtnjuta svenskt grundlagsskydd. Motsvarande fråga kan ställas beträffande andra kategorier av medverkande till att en utländsk framställning, t.ex. en skrift, får ett visst innehåll. Det kan synas naturligt från en svensk konstitutionell utgångspunkt att Sverige skyddar också utländska skrifter och tekniska upptagningar som ges ut här och radioprogram som sänds hit från utlandet mot ingripanden som inskränker tryck- och yttrandefriheten här i landet, när det finns en grundlagsfäst rätt (åtminstone för svenska medborgare) att sprida innehållet i dessa medier här. Å andra sidan kan man hävda uppfattningen att svensk grundlag inte gärna är avsedd att erbjuda skydd för den som i ett annat land lämnat uppgifter för offentliggörande t.ex. i en tidning där som råkar spridas i Sverige eller i ett radioprogram som når Sverige från en utländsk sändare.

Den fråga som alltså enligt direktiven skall besvaras är om Sveriges möjligheter att lämna internationellt rättsligt bistånd, t.ex. i form av bevisupptagning här, utlämning från Sverige för lagföring i annat land eller verkställighet här av utländsk dom, bör utökas på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Problemet nu är att den begärda åtgärden kan stå i strid med någon av de grundlagsfästa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna som kan anses gälla för det relevanta yttrandet, så t.ex. kan det brott som ligger till grund för den begärda åtgärden vara ett annat än de som upptas i TF:s brottskatalog.

En grundläggande fråga som kan ställas är om TF:s och YGL:s regler över huvud taget utgör hinder mot att lämna internationellt rättsligt bistånd i de fall det begärda biståndet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. Man skulle ju kanske kunna hävda att lämnande av internationellt rättsligt bistånd inte utgör ett ingripande som avses i grundlagarna och därför inte hindras av TF eller YGL (jfr nuvarande justitiekanslerns

resonemang i beslutet angående den portugisiska tidningen Postal do Algarve, beslut nr 4 i avsnitt 1.5.2.1).

TF:s och YGL:s övergripande ändamål framgår av de inledande bestämmelserna i 1 kap. 1 § första och andra styckena i vardera grundlagen. De angivna reglerna tillerkänner varje svensk medborgare rätt att, i de grundlagsskyddade medierna, offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst, till säkrande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I 1 kap. 3 § TF anges: "För missbruk av tryckfriheten eller medverkan däri må ej någon i annan ordning eller i annat fall än denna förordning bestämmer kunna tilltalas eller dömas till ansvar eller ersättningskyldighet eller skriften konfiskeras eller läggas under beslag". Motsvarande regel i YGL (1 kap. 4 §) anger att myndigheter och andra allmänna organ inte utan stöd i denna grundlag får "ingripa mot någon på grund av att han i ett radioprogram eller en teknisk upptagning har missbrukat yttrandefriheten eller medverkat till ett sådant missbruk. Inte heller får de utan stöd av denna grundlag av sådan anledning göra några ingripanden mot programmet eller upptagningen". Syftet med dessa senare regler är att slå fast TF:s och YGL:s ställning som exklusiv straff- och processlag för missbruk av tryck- och yttrandefriheten och hindra att missbruk av tryck- eller yttrandefriheten beivras på annat sätt eller i andra fall än vad som anges i grundlagarna. Förutom straffrättsliga ingripanden anses reglerna även förbjuda andra sanktioner som avskedande och disciplinstraff (Petrén - Ragnemalm, Sveriges grundlagar 1980 s. 380 ff.).

Beredningen anser att lämnande av internationellt rättsligt bistånd enligt gällande rätt måste anses otillåtet enligt grundlagarna i de fall det begärda biståndet kan anses vara ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. Detta synes vara den ståndpunkt som tidigare JK intagit i ärendena nr 1–3 i avsnitt 1.5.2.1 och som regeringen anslutit sig till i samtliga ärenden som redovisas i det avsnittet. Motsatt hållning skulle innebära att grundlagsskydd endast skulle utgöra en garanti mot att svenska myndigheter för egen räkning skulle vidta åtgärder som stred mot grundlagarna men inte mot att myndigheterna skulle vidta sådana åtgärder efter begäran om rättslig hjälp från utlandet. Så långt som grundlagarna sträcker sig ger dessa alltså den tryck- och yttrandefrihet som nämns i deras

inledande bestämmelser och som det ligger i svenskt intresse att upprätthålla. Detta betyder att de principer som grundlagarna bygger på får genomslag också vid internationellt rättsligt bistånd. (Att beredningen anser att principerna vid utformningen av en regel, som möjliggör lämnande av internationellt rättsligt bistånd, kan ges olika tyngd framgår i avsnitt 1.6.4.)

Det nu sagda innebär dock inte att den som medverkat i ett medium som ges ut i Sverige, t.ex. ett program som visas i svensk television (jfr O.L-målet, NJA 1998 s. 817, se avsnitt 1.5.2.3), alltid är skyddad mot t.ex. verkställighet här i landet av en utländsk dom som avser ansvar för medverkan i programmet. Som HD uttalade i O.L.-målet bör en person som t.ex. ärekränker någon i ett program som visas i ett annat lands television och som sedan återutsänds i Sverige i regel inte kunna undgå verkställighet här av en dom som meddelats i det andra landet på grund av kränkingsbrottet där. I det motsatta fallet gäller att bistånd inte skall lämnas eftersom det då är fråga om ingripande på grund av återutsändande av ett "svenskt" program. Vad de svenska grundlagarna skyddar är ju "svenska" yttranden och inte "utländska". Vad som kan ligga i dessa uttryck behandlas nedan.

Ett praktiskt fall som det finns anledning att beröra är att ett annat land begär att få vissa uppgifter från Sverige, t.ex. om en persons aktiviteter här, utan att det behövs någon särskild åtgärd för informationsanskaffningen här i landet. Det är alltså fråga om uppgifter som redan finns hos t.ex. den svenska polisen eller åklagarväsendet här. En sådan begäran synes inte omfattas av reglerna om internationellt rättsligt bistånd. I stället regleras situationen av bestämmelser om uppgiftslämnande som 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen. I praktiken kan det handla om att JK på eget initiativ eller efter anmälan om brottsmisstanke har inlett förundersökning beträffande en viss person för ingripande här och myndigheterna i ett annat land får kännedom om detta och begär att få ta del av de framkomna uppgifterna. Det har förekommit att JK i en sådan situation har lämnat den begärda informationen, något som tydligen tett sig godtagbart. Det kan också vara så att förundersökning inleds i Sverige med anledning av uppgifterna från det andra landet. Däremot kan det naturligtvis inte anses tillåtet att inleda förundersökning enbart i syfte att införskaffa och lämna de begärda uppgifterna.

Ett annat praktiskt fall som kan uppmärksammas är det fallet att det begärs verkställighet i Sverige av ett frihetsberövande straff

enligt en utländsk dom, t.ex. i enlighet med lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (se avsnitt 1.4.3). Om TF eller YGL är tillämplig på brottet kan i enlighet med vad som sagts ovan verkställighet i Sverige anses otillåten eftersom verkställigheten är ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet i vart fall strider mot principen om särskild rättegångsordning i grundlagarna. JK och svensk jury har ju inte deltagit i förfarandet i det andra landet. Om i ett sådant fall den dömda önskar verkställighet i Sverige och konsekvensen av en vägran från svensk sida skulle bli att den dömda skulle få avtjäna straffet i det andra landet under sämre förhållanden än i Sverige borde man på grund av den dömdes inställning kunna acceptera att verkställighet sker i Sverige. För att den internationella verkställighetslagens krav på att brottet motsvarar ett brott enligt svensk lag skall anses uppfyllt (jfr 5 § andra stycket 2 och 25 a § första stycket 3 internationella verkställighetslagen) måste dock krävas att brottet motsvarar ett svenskt tryck- eller yttrandefrihetsbrott och att ansvar ådömts den som enligt TF eller YGL utpekats som ansvarig.

En särskild generell fråga är hur man skall se på en begäran om internationellt rättsligt bistånd i form av en åtgärd mot någon annan än den misstänkte gärningsmannen, t.ex. förhör med ett vittne eller en målsägande, i ett fall när åtgärder mot den misstänkte skulle strida mot någon tryck- eller yttrandefrihetsrättslig princip som kan anses tillämplig på det bakomliggande yttrandet. Enligt beredningens uppfattning måste en begäran om förhör med ett vittne eller en målsägande antas syfta till att åtgärder senare skall kunna vidtas mot den misstänkte gärningsmannen. En sådan begäran måste därför anses utgöra ett led i ett ingripande mot gärningsmannen. När åtgärder mot denne är uteslutna med hänsyn till TF och YGL måste därför även åtgärder som nu diskuteras och andra åtgärder som kan anses utgöra led i ett ingripande mot gärningsmannen anses uteslutna. Det kan t.ex. också vara fråga om delgivning av stämning eller kallelse i ett mål om ansvar för ett yttrande. Det nu sagda gäller på motsvarande sätt i fråga om talan om skadestånd på grund av ett yttrande för vilket de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna kan anses gälla.



### 1.6.2 När gäller de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna?

**Beredningens bedömning:** Om något av grundlagarnas formella, territoriella eller materiella krav inte är uppfyllt gäller inte grundlagarna och de utgör då inte något hinder mot att internationellt rättsligt bistånd lämnas. En förutsättning för att meddelar- och anskaffarskyddet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för skrifter och tekniska upptagningar som inte ges ut här skall gälla är att uppgiftslämnandet eller anskaffandet skedde här. När det handlande som föranledde begäran om rättsligt bistånd sker utomlands gäller grundlagsskydd om mediet ges ut här, oavsett personens anknytning till Sverige. TF:s och YGL:s krav på medverkan av JK och (svensk) jury är aldrig uppfyllt i ett annat land. Gällande rätt innebär därför att internationellt rättsligt bistånd aldrig kan lämnas när det yttrande som ligger till grund för begäran om sådant bistånd skyddas av TF eller YGL.

En grundläggande förutsättning för att en konflikt skall uppkomma mellan en begäran om internationellt rättsligt bistånd och en tryck- eller yttrandefrihetsrättslig princip är att denna princip kan anses gälla för det relevanta yttrandet. För att en sådan princip skall gälla krävs att yttrandet faller in under grundlagarnas formella, territoriella och materiella tillämplighet, dvs. att yttrandet uppfyller grundlagarnas formella, territoriella och materiella krav. I avsnitt 1.6.2.1–1.6.2.3 nedan redogör beredningen för sin uppfattning om när grundlagarnas formella, territoriella och materiella krav för tillämplighet är uppfyllda. I avsnitt 1.6.5 lämnas några exempel på tänkta situationer där det begärs att Sverige skall lämna internationellt rättsligt bistånd. Exemplet illustrerar tillämpningen av beredningens slutsatser i avsnitt 1.6.2.1–1.6.2.3 angående vilka krav grundlagarna ställer i formellt, territoriellt och materiellt hänseende för att vara tillämpliga. Exemplet illustrerar också effekten av införandet av en sådan regel om internationellt rättsligt bistånd som beredningen föreslår i avsnitt 1.6.5.

### 1.6.2.1 Formella krav

Det formella tillämpningsområdet (se avsnitt 1.2.3.1) anger vilka medier som omfattas av grundlagarna med bortseende från innehållet. För att grundlagarna skall vara tillämpliga på ett yttrande krävs i formellt hänseende att yttrandet framställts i ett medium som tekniskt är beskaffat på det sätt som anges i grundlagarna. Det krävs t.ex. att skrift framställts i tryckpress eller genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande och att en databas är ordnad så att endast den som driver verksamheten kan ändra innehållet. Är det fråga om ett medium som är beskaffat på annat sätt än som anges i grundlagarna faller det utanför grundlagarnas formella tillämpningsområde. Det föreligger då ingen konflikt med grundlagarna och dessa utgör alltså i ett sådant fall inte något hinder mot att rättsligt bistånd lämnas.

Om det är fråga om ett medium som tekniskt är beskaffat på det sätt som anges i grundlagarna ställs också vissa ytterligare krav för att mediet skall falla in under grundlagarnas formella tillämpningsområde. I fråga om skrift som framställts genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande krävs t.ex. också bl.a. att den mångfaldigats eller avses mångfaldigas och att den lämnats ut eller avses lämnas ut till andra än dem som befinner sig i en mindre, sluten krets. Detsamma gäller för teknisk upptagning som sprids eller avses spridas genom utlämnande av exemplar (och således inte genom offentlig uppspelning). De tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga principerna är alltså inte tillämpliga om nyss nämnda krav inte är uppfyllda. TF och YGL utgör då inte något hinder mot att lämna rättsligt bistånd.

Det måste här observeras att frågan huruvida grundlagen över huvud taget är tillämplig är skild från frågan om den tidpunkt uppnåtts då ingripanden enligt grundlagarna tidigast får ske (den s.k. utgivningstidpunkten). Frågan om grundlagen är tillämplig måste besvaras först.

### 1.6.2.2 Betydelsen av olika grad av anknytning till Sverige i fråga om gärningsort och den misstänktes person

Om man finner att det yttrande som ligger till grund för en begäran om internationellt rättsligt bistånd publicerats i ett medium som uppfyller grundlagarnas formella krav i fråga om teknik och

spridning är nästa fråga om anknytningen till Sverige är tillräcklig beträffande gärningsort och den misstänktes person för att de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna skall anses tillämpliga. Grundlagsskyddets avgränsning i förhållande till andra länder behandlas i avsnitt 1.3. Avgränsningen i grundlagarnas allmänna regler rörande detta görs i huvudsak med hjälp av framställningens eller spridningens anknytning till Sverige. I 13 kap. 6 § andra stycket TF ges dock skydd för meddelare och anskaffare till skrift som inte ges ut i Sverige oavsett var den trycks. Frågan är då om den bestämmelsen och dess motsvarighet i 10 kap. 2 § YGL för sin tillämplighet kräver att uppgiftslämnandet eller anskaffandet sker här i landet.

I den ursprungliga bestämmelsen i 13 kap. 5 § första stycket TF<sup>10</sup> angavs att rätten att lämna uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift skulle gälla också för offentliggörande i skrift som trycks utom riket. I förarbetena angavs att det saknade betydelse huruvida skriften var avsedd att utges inom riket eller ej (SOU 1947:60 s. 288, prop. 1948:230 s. 90).

Bakgrunden till bestämmelsen var bl.a. en skrivelse från Publicistklubben, Svenska Tidningsutgivareföreningen och Svenska Journalistföreningen som överlämnats till 1944 års tryckfrihetskommittén (SOU 1947:60 s. 207). I skrivelsen påpekades att en i Helsingfors bosatt korrespondent till en daglig tidning i Stockholm av rådhusrätten i Helsingfors hade dömts till ansvar för innehållet i en av honom signerad artikel som publicerats i tidningen. I skrivelsen framhölls att rättsliga åtgärder inte kunde vidtas i Sverige mot författaren av en tidningsartikel men att det inte stod lika klart att inte en korrespondent i Stockholm skulle kunna ställas till ansvar för vad som under hans namn publicerats i en i utlandet utkommande tidning. Vidare anfördes i skrivelsen (a. bet. s. 207):

Emellertid är det uppenbart att möjligheten av dylika rättsliga åtgärder vid sidan av det ansvarighetssystem, som tryckfrihetsförordningen föreskriver, är ur principiell synpunkt förkastlig...Till skydd för den svenska pressens korrespondenter i utlandet bör det göras fullt klart att en sådan lagtillämpning, som rådhusrätten i Helsingfors anslutit sig till, icke kan förekomma i en motsvarande situation i Sverige. Endast under denna förutsättning kunna vi kräva respekt i utlandet för vår uppfattning.

De sakkunniga angav att de tidigare framhållit att de ansåg att det borde stå envar fritt att lämna uppgifter och underrättelser i vad

<sup>10</sup> Regeln flyttades genom SFS 1991:1470, prop. 1990/91:64, till 13 kap. 6 § andra stycket men någon ändring i sak gjordes inte.

ämne som helst då syftet är offentliggörande i tryckt skrift och angav vidare (a. bet. s 208):

Vad sålunda tidigare anförts har i första hand avsett skrifter, som tryckas och utgivas i Sverige. En sådan principiell rätt att lämna meddelande, även då det avser offentliggörande i skrift, som tryckes utom riket, torde dock utgöra en konsekvens av den ståndpunkt till dessa frågor, som de sakkunniga redan intagit; att det härvid är utan betydelse var skriften är avsedd att utgivas, torde vara uppenbart. De sakkunniga vilja därför förorda att en dylik frihet för meddelare kommer till uttryck i den svenska tryckfrihetsförordningen.

Departementschefen biträdde förslaget (prop. 1948:230 s. 90).

I propositionen till den ändring i bestämmelsen som klargjorde att tryckorten inte skulle ha någon betydelse anges att bestämmelsen syftar till att även korrespondenter till utländska tidningar och nyhetsbyråer skall kunna omfattas av meddelarskyddet (prop. 1997/98:43 s. 122).

Med hänsyn till att bakgrunden till den ursprungliga bestämmelsens tillkomst var att skydda svenska korrespondenter utomlands genom att lägga fast ett motsvarande skydd för utländska korrespondenter som är verksamma här och eftersom man knappast kan ha avsett att genom den svenska grundlagen ge skydd åt sådana aktörer när de är verksamma i annat land anser beredningen att en förutsättning för att 13 kap. 6 § andra stycket TF respektive 10 kap. 2 § YGL skall vara tillämplig får anses vara att uppgiftslämnandet eller anskaffandet sker i Sverige. Denna tolkning innebär att rättsligt bistånd kan lämnas även i fråga om svenska medborgare (och utlänningar) med stadigvarande hemvist här i landet som har lämnat uppgift för offentliggörande vid en vistelse utomlands till ett medium som inte ges ut i Sverige. Beredningen anser att denna ordning kan accepteras eftersom mediet inte ges ut i Sverige och därför inte omfattas av TF:s och YGL:s syfte att säkerställa ett fritt informationsflöde och en fri opinionsbildning i Sverige och det även måste framstå som naturligt för en uppgiftslämnare att rätta sig efter lagen i det land där uppgiftslämnandet sker och inte efter svensk grundlag när uppgiften lämnas till ett medium som inte ges ut i Sverige.

I grundlagarna och deras förarbeten behandlas inte heller i övrigt uttryckligen frågan i vad mån grundlagsskyddet gäller för en person som inte befinner sig i Sverige. I resonemang som förs i grundlagarnas förarbeten i angränsande frågor förefaller det dock vara en underförstådd förutsättning att den vars grundlagsskydd diskuteras

befinner sig i Sverige. Så är t.ex. fallet när 1944 års tryckfrihetssakkunniga diskuterar tryckfrihetens principiella innebörd. Där anges bl.a. följande (SOU 1947:60 s. 47):

Tryckfriheten bör alltså vara en medborgerlig rättighet. Däremot är ej tryckfrihet för andra än svenska medborgare ur politisk synpunkt oeftergivlig. Det kan väl ur en mera allmän kulturell synpunkt vara av värde att yttrandefriheten ej är begränsad till det egna landets medborgare. En viss yttrandefrihet kan ock vara ett naturligt led i den rätt att vistas här i riket och att i skilda hänseenden vara här verksam, som anses böra tillerkännas utländska medborgare.

I diskussionen rörande TF:s tillämplighet i fråga om annan än svensk medborgare anger de sakkunniga bl.a. att det föreligger skäl för att "även annan än svensk medborgare, åtminstone i viss utsträckning, bör tillerkännas yttrandefrihet här i riket" (SOU 1947:60 s. 52 f.). Mot bakgrund av dessa uttalanden anser beredningen att grundlagarnas allmänna regler får anses gälla för den svenske medborgare och utlänning här i riket som utnyttjar sin grundlagsfästa rätt här.

När ett annat land begär rättsligt bistånd från Sverige kan emellertid följande fråga, som rör grundlagarnas tillämplighet på yttranden med utländsk anknytning uppkomma, nämligen

*Vad gäller när det brott som ligger till grund för begäran har begåtts utomlands?*

TF

I avsnitt 1.3 har framgått att grundlagsskyddet enligt TF gäller fullt ut i fråga om

- 1) skrift som trycks och utges i Sverige och
- 2) skrift som trycks utom riket och ges ut här och även huvudsakligen är avsedd för spridning här eller för vilken utgivningsbevis gäller (utom såvitt avser krav på ägares behörighet, från vilket bortses i det följande).

I fråga om annan skrift som trycks utom riket men ges ut här gäller inte ett fullt grundlagsskydd så till vida att det finns längre gående inskränkningar i fråga om meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anonymitet. Meddelar- och anskaffarfriheten gäller nämligen då inte i något fall av brott mot rikets säkerhet, meddelarfriheten gäller

inte heller vid något fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt och rätten till anonymitet gäller inte vid något fall av brott mot rikets säkerhet.

I fråga om skrift som inte ges ut i Sverige gäller, oavsett var skriften trycks, endast meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anonymitet och då i samma omfattning som för skrift som trycks utomlands och ges ut här utan att ha grundlagsskydd fullt ut.

Det ovan sagda gäller för en svensk medborgare och en utlänning i Sverige som utnyttjar sin grundlagsfästa rätt i Sverige.

Frågan är då vad som skall anses gälla för andra fall av anknytning till Sverige i fråga om gärningsort och den misstänktes person. Eftersom meddelarfrihet (i vart fall i inskränkt omfattning) gäller för alla skrifter, både sådana som ges ut här och sådana som inte ges ut här, oavsett var de trycks, kan som tankeexempel användas följande fall. Ett yttrande som innefattar ett brott enligt ett annat lands lag har publicerats i ett medium som faller in under TF:s formella tillämpningsområde, det är t.ex. fråga om en skrift som framställts i tryckpress, och meddelaren lämnar uppgifter för publicering medan han befinner sig i det andra landet och han är sedan här när det andra landet begär rättslig hjälp från Sverige, t.ex. i form av förhör med den misstänkte. (När det i det följande sägs att grundlagsskydd gäller innebär det att grundlagsskydd gäller i samma omfattning som om uppgiften lämnats i Sverige av svensk medborgare eller utlänning med stadigvarande hemvist här. Som framgått i det föregående innebär grundlagsskydd i vissa fall att samtliga tryckfrihetsrättsliga principer gäller och i andra fall att ett inskränkt skydd gäller, t.ex. endast meddelar- och anskaffarfrihet.)

Om man i ett sådant fall anser att den misstänkte omfattas av det grundlagsskydd som gäller för mediet (här meddelarfrihet) innebär det att endast det uppgiftslämnande som TF och YGL anger som straffbart kan beivras och att det andra landets strafflag i motsvarande mån sätts ur spel för ett brott som begåtts på dess territorium. Detta kan vid första påseende förefalla orimligt och det kan ligga nära till hands att hävda att TF och YGL i ett sådant fall inte bör skydda meddelaren. Ett fall av nu diskuterat slag är emellertid att en svensk journalist som är bosatt i Sverige och arbetar åt en "helsvensk" tidning, dvs. en tidning som både trycks och ges ut här och är avsedd för svenska läsare, tillfälligt befinner sig i det andra landet för att göra ett reportage och lämnar uppgifterna till den svenska tidningen, t.ex. via telefon, medan han befinner sig i det andra landet. Om detta fall inte skulle skyddas skulle det innebära

att svenska myndigheter skulle kunna göra ingripanden mot journalisten som hade varit förbjudna om samma uppgiftslämnande hade skett medan han befann sig i Sverige. Beredningen anser att grundlagsskydd gäller i ett sådant fall. Anknytningen till Sverige och TF:s syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning i Sverige är då tillräcklig.

Olika varianter av situationen med uppgiftslämnande utomlands kan emellertid tänkas där anknytningen till Sverige är olika stark. Tidningen kan utges eller inte utges i Sverige. Om den utges i Sverige kan den vara huvudsakligen avsedd för utgivning här eller ha utgivningsbevis, den kan vara huvudsakligen avsedd för utgivning i annat land och sakna utgivningsbevis här men ändå utges regelbundet i Sverige och den kan utges någon enstaka gång i Sverige. Uppgiftslämnaren kan vara svensk medborgare med eller utan stadigvarande hemvist i Sverige vid tiden för brottet eller utlännning med eller utan stadigvarande hemvist i Sverige vid tiden för brottet.

Beredningen anser att frågan om grundlagsskydd kan anses gälla för de olika situationerna skall avgöras utifrån syftet med TF och YGL. Dessa grundlagar är till för att skydda ett fritt informationsflöde och en fri opinionsbildning i Sverige. I förarbetena till TF angav 1944 års tryckfrihetssakkunniga också bl.a. följande (SOU 1947:60 s. 203 f.): ”Tryckfrihetsförordningen har till uppgift att skapa garantier för tryckfriheten ej allenast i vad angår här i riket utgivna skrifter, som tryckts inom riket, utan även beträffande skrifter, som tryckts utom riket och helt eller till någon del här utgivas.” Det nu sagda leder enligt beredningens mening till slutsatsen att grundlagsskydd skall anses föreligga i de fall av uppgiftslämnande utomlands då skriften ges ut i Sverige, oavsett uppgiftslämnarens anknytning hit, eftersom det är dessa fall som har betydelse för ett fritt informationsflöde och en fri opinionsbildning i Sverige.

TF bör däremot inte anses tillämplig på skrift som inte ges ut i Sverige när uppgift lämnas av en uppgiftslämnare som befinner sig utomlands, oavsett vilken anknytning uppgiftslämnaren har till Sverige. Anledningen till detta är att det då inte kan anses föreligga tillräcklig anknytning till Sverige och behov av att tillgodose TF:s syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning i Sverige. Skillnaden mot den situation som regleras i 13 kap. 6 § andra stycket TF är att uppgiftslämnandet i den paragrafen, som framgått ovan, förutsätts ske i Sverige.

Det synsätt som ovan anlagts på tankeexemplet att uppgiftslämnande sker utomlands skall enligt beredningens mening också anläggas på andra situationer där andra aktörer, t.ex. en utgivare eller författare, företagit en handling utomlands som anses brottslig där och som föranleder begäran om rättsligt bistånd från Sverige. Detta innebär att grundlagsskydd då skall anses gälla i den omfattning som anges i TF för olika slag av skrifter som ges ut i Sverige, oavsett aktörens anknytning hit.

Det ovan sagda gäller på motsvarande sätt när begäran om rättsligt bistånd gäller skadestånd på grund av ett yttrande. Som framgått i avsnitt 1.2.3.2 anses skadeståndskrav på grund av brott mot en avtalad tystnadsplikt inte falla under TF:s eller YGL:s tillämpningsområde.

## YGL

I det föregående har framgått att för tekniska upptagningar som framställs utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige gäller i princip samtliga YGL:s allmänna regler med de specialbestämmelserna i fråga om meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anonymitet att meddelar- och anskaffarfriheten inte gäller i något fall då meddelandet eller anskaffandet innefattar brott mot rikets säkerhet eller utgör uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt och att rätten till anonymitet för meddelare inte gäller vid något brott mot rikets säkerhet. Beträffande tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning här gäller, oavsett var de framställs, endast reglerna om meddelar- och anskaffarfrihet och rätten till anonymitet och då i samma mera begränsade omfattning som för upptagningar som framställs utomlands och lämnas ut för spridning här.

När det gäller radioprogram äger YGL främst tillämpning på program som utgår från Sverige. För samtidig och oförändrad vidaresändning här i landet gäller YGL:s allmänna regler utom reglerna om ensamansvar. Reglerna om meddelar- och anskaffarfrihet är också begränsade för sådana sändningar på samma sätt som för radioprogram som kommer från utlandet och inte sänds vidare här. För program av det sistnämnda slaget gäller endast rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser för offentliggörande och rätten att vara anonym, och då i samma begränsade omfattning som för tekniska upptagningar som framställs utomlands och lämnas ut för spridning i Sverige och tekniska upptagningar som inte lämnas



ut för spridning i Sverige. Det kan anmärkas att radioprogram som kommer från utlandet och inte sänds vidare här behandlas på samma sätt som tryckta skrifter som inte ges ut i Sverige, trots att radioprogrammen i någon mening sprids här genom att de kan tas emot av den svenska allmänheten.

I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL (massmediedatabaser) måste inte informationen sändas från sändare inom Sverige för att YGL:s ansvarighetsregler skall vara tillämpliga men viss anknytning till Sverige måste föreligga. Att informationsöverföringen sker från redaktionen för en skrift som omfattas av TF:s regler är enligt HD (NJA 2001 s. 445) en tillräcklig sådan anknytning, och detsamma gäller när informationen tillhandahålls av redaktionen för ett radioprogram som sänds från Sverige. Det har inte någon avgörande betydelse om sändningen sker från en server utanför Sverige. I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL, dvs. databaser med särskilt utgivningsbevis, krävs för att ett sådant skall meddelas och därmed grundlagsskydd gälla bl.a. att överföringarna utgår från Sverige.

Även här gäller att det ovan sagda är tillämpligt på en svensk medborgare och en utlänning i Sverige som utnyttjar sin grundlagsfästa rätt i Sverige och även här kan frågan ställas vad som skall anses gälla för andra fall av anknytning till Sverige i fråga om gärningsort och den misstänktes person. Eftersom meddelarfrihet (i vart fall i mera begränsad omfattning) också här gäller för alla tekniska upptagningar och radioprogram tas utgångspunkten i samma exempel som ovan angående TF. Det antas alltså att det är fråga om att ett yttrande som innefattar ett brott enligt ett annat lands lag har publicerats i ett medium som faller in under grundlagarnas formella tillämpningsområde. Vidare antas att meddelandet för publicering har lämnats av en person medan han befann sig i ett annat land och att han sedan är här när det andra landet begär rättslig hjälp från Sverige, t.ex. i form av förhör med den misstänkte.

Det kan här vara fråga om en svensk journalist som är bosatt i Sverige och tillfälligt befinner sig i det andra landet som korrespondent när han lämnar uppgifterna till t.ex. ett radioprogram som utgår från Sverige. Med tillämpning av motsvarande resonemang som i fråga om TF ovan anser beredningen att, när uppgiften lämnas medan uppgiftslämnaren befinner sig utomlands, grundlagsskydd gäller när det är fråga om radioprogram som utgår från Sverige och tekniska upptagningar som ges ut i Sverige, oavsett uppgiftslämnarens anknytning hit.

Däremot bör YGL, när uppgiften lämnas medan uppgiftslämnaren befinner sig utomlands, inte anses tillämplig när det är fråga om en teknisk upptagning som inte lämnas ut för spridning i Sverige och inte heller när det gäller ett radioprogram som utgår från utlandet, oavsett uppgiftslämnarens anknytning till Sverige. Anknytningen till Sverige och de syften som YGL avser att värna kan i dessa fall inte anses tillräckligt stark. Skillnaden mot den situation som regleras i 10 kap. 2 § YGL är att uppgiftslämnandet i den paragrafen, liksom i 13 kap. 6 § andra stycket TF, förutsätts ske i Sverige, se ovan angående TF.

I likhet med vad som anförts ovan i fråga om TF bör det synsätt som anlagts på tankeexemplet att uppgiftslämnande sker utomlands enligt beredningens mening också anläggas på andra situationer där andra aktörer, t.ex. en utgivare eller annan medverkande, företagit en handling utomlands som anses brottslig där och som föranleder begäran om rättsligt bistånd från Sverige. Detta innebär att grundlagsskydd då skall anses gälla i den omfattning som anges i YGL för tekniska upptagningar som ges ut i Sverige och radioprogram som utgår från Sverige, oavsett aktörens anknytning hit.

Liksom i fråga om TF gäller det ovan sagda på motsvarande sätt när begäran om rättsligt bistånd gäller skadestånd på grund av ett yttrande. Som framgått i avsnitt 1.2.3.2 anses skadeståndskrav på grund av brott mot en avtalad tystnadsplikt inte falla under TF:s eller YGL:s tillämpningsområde.

#### *Särskilt om rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet*

Som framgått ovan anser beredningen att en förutsättning för att meddelar- och anskaffarskyddet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för skrifter och tekniska upptagningar som inte ges ut här skall gälla är att uppgiftslämnandet eller anskaffandet skedde här. Beredningen anser också att när det handlande som föranledde begäran om rättsligt bistånd sker utomlands gäller grundlagsskydd om mediet ges ut här, oavsett personens anknytning till Sverige. För avgörande av frågan om grundlagsskydd gäller (vilket inverkar på möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd) är det alltså i vissa fall av betydelse var en uppgift lämnades för publicering eller var en handling som ligger till grund för begäran om internationellt rättsligt bistånd företogs. När man söker utreda var de relevanta handlingarna företogs kan det finnas en risk

att man agerar i strid med reglerna om rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet. Dessa regler uppmärksammas därför här.

Som framgått i avsnitt 1.2.2.3 är reglerna om rätt till anonymitet och efterforskningsförbud utformade på samma sätt i TF och YGL. De innebär i huvudsak följande. Författare eller annan upphovsman, den som lämnar uppgift eller bidrag för offentliggörande, utgivare till icke periodisk skrift och den som har framträtt i en framställning som skyddas av YGL har rätt att vara anonym (3 kap. 1 och 2 §§ TF och 2 kap. 1 och 2 §§ YGL), och de som tar del i tillkomsten, utgivningen eller spridningen av en framställning som införts eller varit avsedd att införas i ett medium som skyddas av TF eller YGL har tystnadsplikt beträffande sådana personers identitet (3 kap. 3 § TF och 2 kap. 3 § YGL). Efterforskningsförbudet innebär att myndigheter och andra allmänna organ inte får forska efter den anonyme författaren/upphovsmannen eller vem som utgett eller avsett att utge framställning i tryckt skrift, vem som lämnat uppgift för publicering eller vem som tillhandahållit framställningen för publicering i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som inte står i strid med TF eller YGL (3 kap. 4 § TF och 2 kap. 4 § YGL).

När man i de fall som angetts ovan skall fastställa om grundlagsskydd gäller eller inte måste man beakta dessa regler. Man får alltså inte i strid med reglerna efterforska *vem* som t.ex. har lämnat meddelande för publicering. Däremot finns det inget hinder mot att man söker utröna *var* uppgiftslämnandet skedde eller den andra gärning som ligger till grund för en begäran om rättsligt bistånd företogs. Det kan naturligtvis tänkas vara svårt i vissa fall att utreda var en gärning företagits utan att samtidigt utreda vem som företagit den. När det gäller framställningar om internationellt rättsligt bistånd torde emellertid svårigheterna vara mindre än i andra fall. Vid begäran om sådant bistånd anges det ju ofta vem det begärande landet önskar att ingripandet skall riktas mot och det begärande landet kan också ange vilken gärning som åberopas till grund för ingripandet samt kanske även var denna begåtts.

### 1.6.2.3 Materiella krav

Om man vid en begäran från utlandet om internationellt rättsligt bistånd funnit att det yttrande som ligger bakom den begärda åtgärden uppfyller grundlagarnas formella krav på mediet i fråga om

teknik och spridning och att kraven på anknytning till Sverige för mediet, gärningsort och den misstänktes person är uppfyllda är nästa fråga om det bakomliggande brottet är av sådant slag att det faller in under grundlagarnas materiella tillämpningsområde. Gränsen för grundlagarnas materiella tillämpningsområde är inte helt klar.

Om brottet faller utanför det materiella tillämpningsområdet är grundlagarna inte tillämpliga och de utgör då inget hinder mot att Sverige bifaller en begäran om internationellt rättsligt bistånd, t.ex. i form av förhör med den misstänkte eller målsäganden. Brott som faller utanför det materiella tillämpningsområdet är exempelvis barnpornografibrott, bedrägeri, oredligt förfarande, svindleri, förfalskning och koppleri. Även brott rörande upphovsmäns rättigheter, brott mot förbud mot vissa kommersiella annonser, brott mot förbud mot offentliggörande av kreditupplysning och brott rörande tillvägagångssättet för anskaffande av uppgifter faller utanför det materiella tillämpningsområdet till följd av hänvisningen till lag i 1 kap. 8 och 9 §§ TF och 1 kap. 12 § YGL.

När brottet faller in under det materiella tillämpningsområdet och upptas i brottskatalogen eller, när det gäller meddelare och anskaffare, bland de brott som är straffbara för meddelare eller anskaffare, kan det – mot bakgrund av en princip om krav på dubbel straffbarhet – framstå som naturligt att Sverige skulle kunna bifalla en begäran om rättslig hjälp, t.ex. i form av förhör med den misstänkte eller målsäganden. (Principen om särskild rättegångsordning med dess krav på medverkan av JK och jury innebär dock enligt beredningens mening att det även i sådana fall föreligger hinder mot att lämna rättsligt bistånd, se vidare nedan om denna speciella fråga.)

Om brottet faller in under det materiella tillämpningsområdet men inte upptas i brottskatalogen eller bland de brott som är straffbara för meddelare eller anskaffare, kan Sverige inte bifalla en begäran om rättslig hjälp. Mediegrundlagsutredningen kom vid sin genomgång av brottsbalksbrotten till slutsatsen att följande brott, utöver de hotbrott som infördes i brottskatalogen med verkan från den 1 januari 2003, var av den arten att de i princip skulle kunna upptas i brottskatalogen, dvs. de kunde anses falla inom TF:s och YGL:s materiella tillämpningsområde: grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, visst fall av sjö- eller luftfartssabotage, visst fall av flygplatssabotage, förgripelse mot tjänsteman, otillbörligt verkande vid röstning, hot mot förman, förförelse av ungdom, bestickning och tjänstefel. I fråga om visst fall av ofredande ansåg

utredningen att det var tveksamt om det var ett brott av sådan art att det i princip kunde upptas som tryck- och yttrandefrihetsbrott och beträffande förargelseväckande beteende konstaterade utredningen att det inte kunde uteslutas att det kunde utgöra ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

En speciell komplikation beträffande brottskatalogens brott ligger däri att det i 7 kap. 4 § TF anges att som tryckfrihetsbrott anses de där uppräknade gärningarna om de begås genom tryckt skrift ”och är straffbara enligt lag”. Särskilt med en så strikt tolkning av TF och YGL som man brukar tillämpa vid bedömning av vilka ingripanden dessa grundlagar kan anses tillåta måste detta enligt beredningens mening tolkas som ”och är straffbara enligt *svensk lag*”. Det måste alltså vara fråga om ett brott enligt BrB vilket betyder att ibland endast svenska intressen skyddas. Detta krav på s.k. dubbel täckning samt kravet på särskild rättegångsordning med medverkan av JK och jury innebär enligt beredningens mening att rättsligt bistånd som avser ingripande på grund av ett brott enligt utländsk lag som motsvarar ett brott enligt den svenska brottskatalogen aldrig kan lämnas enligt gällande rätt.

Motsvarande problem föreligger i fråga om brott rörande upphovsmäns rättigheter, brott mot förbud mot vissa kommersiella annonser, brott mot förbud mot offentliggörande av kreditupplysning och brott rörande tillvägagångssättet för anskaffande av uppgifter (1 kap. 8 och 9 §§ TF och 1 kap. 12 § YGL) samt i fråga om de brott som enligt 7 kap. 5 § TF och 5 kap. 1 § YGL också skall anses som tryck- och yttrandefrihetsbrott, t.ex. uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, och de fall då lämnande av meddelande för publicering och anskaffande av uppgifter i sådant syfte är straffbart (7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL). Enligt beredningens mening kan alltså enligt gällande rätt rättsligt bistånd inte lämnas på grund av ett brott enligt utländsk lag som motsvarar något sådant brott som nu nämnts. Det kan noteras att någon hänvisning till (svensk) lag inte görs i undantagsreglerna i 1 kap. 10 § TF och 1 kap. 13 § YGL angående barnpornografibrott. Det betyder att det nu diskuterade problemet inte finns i fråga om sådant brott.

En annan fråga som kan uppkomma är hur man skall ställa sig till det fallet att det bakomliggande brottet är en gärning som inte har någon motsvarighet i svensk rätt. Det kan t.ex. vara fråga om skildring av s.k. djursex, hädelse, förnekelse av förintelsen och brott mot privatlivets fred (som inte utgör ärekränkning). Beredningen anser att nu nämnda gärningar bör anses falla in under TF:s och

YGL:s materiella tillämpningsområde. Anledningen till detta är att de synes kunna begås genom yttranden i grundlagsskyddade medier och inte avser rent ekonomiska förhållanden. När en begäran om internationellt rättsligt bistånd avser sådana brott i medier som kan anses falla in under TF:s och YGL:s formella tillämpningsområde och anknytningen till Sverige är tillräcklig, föreligger alltså enligt beredningens mening hinder att lämna internationellt rättsligt bistånd eftersom motsvarande brott inte upptas i brottskatalogen. (Principen om särskild rättegångsordning med dess krav på medverkan av JK och jury hindrar dessutom enligt beredningens mening att rättsligt bistånd lämnas.)

Det ovan sagda gäller också när begäran om rättsligt bistånd avser skadestånd på grund av ett brottsligt yttrande. Som framgått i avsnitt 1.2.3.2 anses skadeståndskrav på grund av brott mot en avtalad tystnadsplikt inte falla under TF:s eller YGL:s tillämpningsområde.

### 1.6.3 Bör någon åtgärd vidtas?

**Beredningens bedömning:** Det kan inte anses klarlagt att det praktiska behovet av en ökning av möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området är framträdande. Rättsläget kan dock knappast anses helt klart och allt flera ärenden om sådant bistånd kan väntas. Det är därför angeläget att rättsläget klarläggs. Detta bör ske genom införande i grundlagarna av en regel om lämnande av internationellt rättsligt bistånd.

Som framgått ovan anser beredningen att gällande rätt innebär att det föreligger hinder mot att lämna internationellt rättsligt bistånd i fråga om ett medium som omfattas av grundlagsskyddet enligt TF eller YGL om det begärda biståndet strider mot någon av de tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga principerna. Beredningen anser också att kravet på s.k. dubbel täckning i brottskatalogen får anses avse krav på straffbarhet enligt TF/YGL och enligt *svensk* vanlig lag (dvs. BrB). På grund av detta och då principen om särskild rättegångsordning innebär ett krav på medverkan av JK och (svensk) jury vid beivrande av tryck- eller yttrandefrihetsbrott innebär gällande rätt enligt beredningens mening att internationellt rättsligt bistånd på grund av ett brott enligt utländsk lag aldrig kan lämnas när det yttrande som ligger till grund för begäran skyddas av TF eller YGL.

Motsvarande problem med hänvisning till lag som får anses avse *svensk* lag och som utesluter lämnande av rättsligt bistånd föreligger också i fråga om bl.a. brott rörande upphovsmäns rättigheter, brott mot förbud mot vissa kommersiella annonser, brott mot förbud mot offentliggörande av kreditupplysning och brott rörande tillvägagångssättet för anskaffande av uppgifter (se avsnitt 1.6.2.3). Frågan är då om någon åtgärd bör vidtas för att öka möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd.

I avsnitt 1.5.1 har angetts att det inte finns underlag för någon säker uppfattning om i hur många fall lämnande av internationellt rättsligt bistånd från Sverige har hindrats av TF och YGL eller vilka effekter detta haft på Sveriges relationer till andra länder, att det emellertid är klart att Sverige i sju fall under de senaste åren har avslagit framställningar om internationellt rättsligt bistånd med anledning av TF eller YGL och att så troligen har skett även i tidigare fall. Det har också angetts att det står klart att det i Sverige finns en s.k. vit makt-miljö som producerar cd-skivor och annat material som kan falla under TF eller YGL, att miljön har internationella kontakter och att de svenska producenterna av vit makt-musik på skiva under 1990-talet blev bland de marknadsledande i världen.

Mot bakgrund av det sagda kan det enligt beredningens mening inte anses klarlagt att det praktiska behovet av en ökning av möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området är framträdande. Särskilt som en god princip är att vara varsam med ändringar i TF och YGL som inte framstår som starkt motiverade, talar detta mot att man skall genom grundlagsändringar öka möjligheterna till internationellt rättsligt bistånd på detta område.

Den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regleringen är emellertid komplicerad och detta gäller inte minst när det är fråga om anknytning till andra länder. Rättsläget när det gäller möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området kan knappast anses helt klart utan olika uppfattningar är tänkbara. Detta illustreras också av att den förre och den nuvarande justitiekanslern har intagit olika ståndpunkter till frågan (se avsnitt 1.5.2.1). Här kan också erinras om uttalandet i propositionen till 1957 års utlämningslag (se avsnitt 1.4.2.2) och regeringens inställning i de ärenden som redovisas i avsnitt 1.5.2.1.

Det ökande internationella rättsliga samarbetet kan väntas resultera i allt flera ärenden om internationellt rättsligt bistånd. Huruvida det då är önskvärt att upprätthålla nuvarande restriktiva tillämp-

ning är en politisk fråga där det kan finnas olika uppfattningar. Eftersom denna restriktiva praxis bygger på en tolkning av nuvarande grundlagsregler, vilken inte torde vara oomtvistlig, är det en svaghet att denna praxis inte har ett tydligt lagstöd. En annan tid kan ge en annan tillämpning. Det får därför anses viktigt att rättsläget klargörs genom ett ställningstagande av grundlagsstiftaren riksdagen. Detta bör ske genom införande av en regel om lämnande av internationellt rättsligt bistånd i grundlagarna. Härigenom blir det klart vilket bistånd som får lämnas och, motsatsvis, när bistånd inte kan ges. Den senare effekten kan ses som den viktigaste.

I det följande diskuteras hur denna regel bör utformas. Enligt beredningens direktiv skall därvid övervägas om regeln bör innebära att möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd ökas i förhållande till vad som enligt beredningens mening är möjligt enligt gällande rätt och rådande praxis. En grundläggande fråga är då om alla tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer skall anses ha samma tyngd eller om vi kan göra avkall på någon princip när det är fråga om att lämna internationellt rättsligt bistånd. Denna fråga behandlas i avsnitt 1.6.4 nedan. I avsnitt 1.6.5 diskuteras närmare hur regeln bör utformas.

#### 1.6.4 Bör alla tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer ges samma tyngd i detta sammanhang?

**Beredningens bedömning:** I syfte att öka möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd på tryck- och yttrandefrihetens område bör man kunna acceptera vissa avvikelser från principen om särskild rättegångsordning. Man bör också kunna acceptera att avkall görs på kravet enligt principen om särskild brottskatalog att en gärning skall vara straffsanktionerad i *svensk* lag, om den gärning som utgör brott mot utländsk lag motsvarar ett brott enligt TF eller YGL.

I den svenska internationella privat- och processrätten anses det vara en allmän princip att en bestämmelse i främmande lag eller ett avgörande som meddelats av myndighet i främmande stat inte får tillämpas om tillämpningen skulle vara uppenbart oförenlig med grunderna för rättsordningen här i riket (det s.k. ordre public-förbehållet). Michael Bogdan anger i "Svensk internationell privat- och processrätt" (sjätte upplagan, 2004, s. 77) att de grunder för



den svenska rättsordningen som ordre public-förbehållet är avsett att skydda inte med exakthet kan räknas upp men att det är klart att endast grundläggande principer i det svenska rättssystemet bör åtnjuta förbehållets skydd och att det vidare krävs att tillämpningen av den utländska regeln eller domen skulle vara uppenbart oförenlig med dessa principer. Bogdan anger också (a.a. s. 75) att det förhållandet att en konvention inte uttryckligen tillåter ordre public-förbehåll i tveksamma fall inte torde tolkas så att sådant förbehåll är uteslutet. Motsvarande synsätt får anses gälla vid begäran om internationellt rättsligt bistånd i fråga om brottmål.

Frågan om en tryck- eller yttrandefrihetsrättslig princip som kan anses gälla för yttrandet utgör hinder mot att lämna begärt rättsligt bistånd måste bedömas mot bakgrund av samtliga omständigheter i varje enskilt fall (jfr HD i O.L-målet, NJA 1998 s. 817, avsnitt 1.5.2.3). Eftersom det här rör principer som är fastlagda i grundlag kan det anses i och för sig att de alla är grundläggande principer i det svenska rättssystemet. Det får dock anses i någon mån oklart om alla dessa principer omfattas av en sedvanlig ordre public-bedömning. Som framgått i avsnitt 1.6.1–1.6.3 har beredningen hur som helst ansett att lämnande av internationellt rättsligt bistånd måste anses otillåtet enligt grundlagarna i de fall det begärda biståndet kan anses vara ett led i ett ingripande mot missbruk av den tryck- eller yttrandefrihet som grundlagarna skyddar och ingripandet strider mot någon regel i grundlagarna som kan anses gälla för yttrandet. Det betyder att alla de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna har samma tyngd enligt nu gällande rätt. En fråga är emellertid om alla principerna på detta sätt även i fortsättningen skall tillmätas lika stor betydelse när det är fråga om en begäran om att Sverige skall lämna visst rättsligt bistånd. Med andra ord är frågan om syftet att öka möjligheterna till internationellt rättsligt bistånd bör leda till att någon av principerna ges mindre tyngd i sammanhanget.

I grundlagsärendet inför Sveriges anslutning till EU pekade KU, vid diskussionen av de föreslagna ändringarna i RF för att kunna överlåta beslutanderätt till EU, särskilt på den fria åsiktsbildningen som en grundläggande princip i vårt konstitutionella system (se avsnitt 1.6.1). KU angav att offentlighetsprincipen och meddelarfriheten var en förutsättning för att den fria åsiktsbildningen skulle kunna spela denna viktiga roll och att även förbudet mot censur, skyddet av uppgiftslämnare, ansvarighetssystemet och andra viktiga tryckfrihetsrättsliga principer i TF och YGL hade stor betydelse

för den fria åsiktsbildningen. KU kom till slutsatsen att den föreslagna lydelsen av 10 kap. 5 § RF inte kunde anses öppna möjlighet att till EU överlåta beslutanderätt som väsentligt rubbade dessa principer (bet. 1993/94:KU21 s. 27 f). Som framgått i avsnitt 1.5.2.3 anger HD också i NJA 1998 s. 817 (O.L.-målet), med hänvisning till det nämnda KU-uttalandet, att principen om meddelarfrihet är grundläggande i den svenska konstitutionen och att det därför får anses att hänsyn till svensk ordre public hindrar verkställighet i Sverige av en utländsk dom på straff eller skadestånd, när ansvarsutkrävandet i det andra landet framstår som ett kringgående av det svenska grundlagsskyddet för den som medverkar vid tillkomsten av en framställning i något av de särskilt grundlagsskyddade medierna.

Med hänsyn till ovanstående anser beredningen att principen om ensamansvar och den därmed sammanhängande principen om meddelarfrihet för medier som ges ut i Sverige, måste anses vara grundläggande. Även principen om förbud mot censur och hindrande åtgärder och principen om etableringsfrihet i Sverige är av denna karaktär. Dessa principer säkerställer ju de helt grundläggande förutsättningarna för att uppgifter skall kunna lämnas för publicering och att de skall kunna nå ut till allmänheten i Sverige.

Principen om särskild rättegångsordning har inte samma verkligt grundläggande betydelse för tryck- och yttrandefriheten. I fråga om denna princip bör man därför enligt beredningens mening kunna acceptera vissa avvikelser när det är fråga om rättsligt bistånd från Sverige. Det är då betydelsefullt att detta inte innebär att tillräckliga garantier saknas för ett rättssäkert förfarande i andra former. När det gäller principen om särskild brottskatalog bör det kunna godtas att avkall görs på kravet att en gärning skall vara straffsanktionerad i *svensk* lag. Därvid måste dock krävas att en motsvarighet till den utländska gärningen skulle varit straffbar i Sverige enligt TF/YGL och BrB.

Principen om meddelarfrihet för medier som inte ges ut i Sverige (13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL) tar inte direkt sikte på säkerställandet av en fri och allsidig debatt i Sverige utan ger i stället rätt att anskaffa och meddela uppgifter till medier som inte ges ut här. Den kan inte anses vara en konstitutionell princip av samma dignitet som de principer som rör rätten att yttra sig i svenska medier. Som framgått i avsnitt 1.6.2.2 har principen dock även den viktiga betydelsen att den ger Sverige möjlighet att kräva skydd för svenska journalister som arbetar utomlands åt medier som ges ut här eftersom den visar att motsvarande skydd gäller för

utländska journalister som arbetar här. Principen har alltså i praktiken betydelse för säkerställandet av en fri och allsidig debatt i Sverige trots att den enligt sin lydelse avser medier som inte ges ut här i landet. Principen behandlas vidare i avsnitt 1.6.5.

### 1.6.5 Beredningens förslag

**Beredningens förslag:** En ny regel om internationellt rättsligt bistånd skall införas i 14 kap. TF och en hänvisning till den skall tas in i 11 kap. YGL. Reglerna innebär att internationellt rättsligt bistånd i vissa fall kan lämnas när TF eller YGL är tillämplig på det yttrande eller meddelande/anskaffande som ligger till grund för begäran. Bistånd kan då lämnas beträffande en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott eller ett meddelar- eller anskaffarbrott. Biståndet kan lämnas utan hinder av att den speciella svenska processordningen enligt TF och YGL med JK och jury inte används i rättegången i det begärande landet. Bistånd kan också lämnas i fråga om en gärning som utgör brott mot utländsk lag och som motsvarar ett brott mot någon av de bestämmelser som avses i 1 kap. 8 och 9 §§ TF om bl.a. upphovsrätt. Beträffande politiska brott får bistånd lämnas endast efter medgivande av regeringen.

Ett tillägg skall göras till 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för att det skall stå klart att en förutsättning för att skyddet för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här skall gälla enligt dessa lagrum är att meddelandet eller anskaffandet skedde här. Genom ett sådant tillägg blir det klarlagt att internationellt rättsligt bistånd kan lämnas när det är fråga om meddelande eller anskaffande till medier som inte ges ut här om meddelandet eller anskaffandet skedde utomlands.

Till en början förtjänar framhållas att man maximerar möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd inom nu gällande grundlagsreglers ram genom att upprätthålla de krav grundlagarna ställer för sin tillämplighet i formellt, territoriellt och materiellt hänseende. Om grundlagarna inte är tillämpliga därför att något av dessa krav inte är uppfyllt utgör de ju inte något hinder mot att rättsligt bistånd lämnas.

Det som anges i avsnitt 1.6.2.2 kan förenklat uttryckas enligt följande. Om den handling som föranleder begäran om internationellt rättsligt bistånd begås utomlands gäller grundlagsskydd endast om mediet ges ut i Sverige. Om handlingen begås i Sverige är utfallet olika beroende på om mediet ges ut här eller inte; om mediet inte ges ut här gäller endast skydd för framställning som sker här (i form av förbud mot censur och hindrande åtgärder) och (inskränkt) meddelar- och anskaffarfrihet, om mediet ges ut här gäller i princip ett fullt grundlagsskydd som varierar beroende på bl.a. var mediet framställs.

Det nu angivna hade inneburit följande i fråga om de i avsnitt 1.5.2.1 redovisade fallen. I ärendet rörande den portugisiska tidningen *Postal do Algarve* (ärende nr 4) och ärendet rörande den polska tidningen *7 dni Kalisza* (ärende nr 6), vilka tidningar inte gavs ut i Sverige, hade rättsligt bistånd kunnat lämnas under förutsättning att uppgiftslämnandet skett utomlands eftersom grundlagsskydd då inte förelegat. Av de uppgifter beredningen fått del av rörande dessa fall framgår inte var uppgiftslämnandet skedde.

Som angetts i avsnitt 1.6.4 anser beredningen att man bör kunna acceptera vissa avvikelser från principen om särskild brottskatalog och principen om särskild rättegångsordning när det är fråga om rättsligt bistånd från Sverige. Med tillämpning av detta synsätt finner beredningen att internationellt rättsligt bistånd borde kunna lämnas när det utländska brottet i det konkreta fallet motsvarar brott som upptas i brottskatalogen (7 kap. 4 § TF, 5 kap. 1 § YGL), brott av meddelare, anskaffare eller annan medverkande enligt 7 kap. 3 § TF och 5 kap. 3 § YGL eller otillåtet offentliggörande som avses i 7 kap. 5 § TF och 5 kap. 1 § YGL. Bistånd borde i dessa fall kunna lämnas utan hinder av att förfarandet i det andra landet avviker från vad som gäller i Sverige endast på det sättet att målet inte handläggs av JK och att jury inte medverkar, om de regler som tillämpas kan anses acceptabla för vanliga tvistemål och brottmål. Detta kan t.ex. vara fallet vid begäran om verkställighet i Sverige av en utländsk dom i brottmål eller tvistemål.

Rättsligt bistånd bör också kunna lämnas i fråga om den utländska lagens motsvarighet till den svenska lagens bestämmelser om det som avses i 1 kap. 8 och 9 §§ TF och 1 kap. 12 § YGL, dvs. bestämmelser om den rätt som tillkommer upphovsmän, om förbud mot vissa kommersiella annonser, om förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av viss kreditupplys-

ning och om ansvar och ersättningskyldighet som avser det sätt på vilket uppgift eller underrättelse anskaffats.

Det ovan anförda kan åstadkommas genom införande av en regel om internationellt rättsligt bistånd i en ny paragraf i 14 kap. TF och en hänvisning till denna regel i YGL. Regeln i 14 kap. TF kan ges följande lydelse:

Vid prövning av en begäran om internationellt rättsligt bistånd skall med lag eller brott som avses i 1 kap. 8 och 9 §§, 7 kap. 3–5 §§ samt 13 kap. 6 § jämföras motsvarande bestämmelse eller gärning i det land som begäran kommer från. Sådant rättsligt bistånd får lämnas för beivrande av brott eller utkrävande av ersättning även i annan ordning än som anges i 9 och 12 kap.

Genom en sådan regel åstadkoms att internationellt rättsligt bistånd kan lämnas i fråga om såväl tvistemål som brottmål i de fall då det relevanta brottet är utländskt men i det konkreta fallet motsvarar en gärning som faller under de i regeln angivna svenska lagrummen. En prövning måste alltid göras av om den tillämpade processordningen är godtagbar. Processordningen måste i vart fall uppfylla Europakonventionens krav för att rättsligt bistånd skall kunna lämnas. Att processordningen skall vara godtagbar anges visserligen inte uttryckligen i regeln men bör anses följa av andra meningens fakultativa natur och ligger också i det s.k. ordre public-förbehållet, vilket får anses gälla på motsvarande sätt i fråga om begäran om internationellt rättsligt bistånd (jfr avsnitt 1.6.4).

När det gäller kravet på en motsvarande gärning innebär regeln att man skall bedöma om de faktiska omständigheterna i ett motsvarande fall i Sverige skulle vara straffbart. Så kan vara fallet t.ex. om en utländsk advokat eller läkare lämnar uppgifter för publicering och en svensk advokat eller läkare är underkastad en inskränkning i meddelarfriheten för sådana uppgifter. Den enda egentliga skillnaden är att advokaten/läkaren är underkastad olika nationella tystnadspliktsbestämmelser med samma sakliga innebörd i det konkreta fallet. På liknande sätt skulle ett brott mot en upphovsmans rättigheter enligt utländsk lag anses motsvara brott mot den svenska upphovsrättslagen om de faktiska omständigheterna i ett motsvarande fall skulle vara straffbart i Sverige. Enligt Holmqvist m.fl. Brottsbalken, En kommentar, kap. 13–24 s. 17:3, avses när det talas i 17 kap. BrB om brott mot allmän verksamhet m.m., med myndighetsutövning endast svensk sådan och med övergrepp i rättssak avses endast övergrepp i rättssak vid svensk myndighet. Även brotten

hot mot tjänsteman och övergrepp i rättssak förutsätter alltså för straffbarhet att de begås mot svenska intressen. Också i dessa fall får en "översättning" av gärningsomständigheterna göras.

Det kan i sammanhanget erinras om att ett synsätt som liknar det angivna redan kan anläggas. Enligt Jareborg - Asp, Svensk internationell straffprocessrätt, 1995 (s. 126) gäller i fråga om utlämning att de nationella begränsningar som kan finnas för tillämpligheten av ett svenskt straffstadgande inte hindrar att kravet på dubbel straffbarhet anses uppfyllt. Tvärtom möjliggör den fiktiva prövning som förespråkades i den tidigare gällande utlämningslagen, från vilken inga sakliga avvikelser avsetts enligt förarbetena till nu gällande lag, att händelseförloppet i en utlämningsansökan försvenskas så att gärningen tänks vara riktad mot ett svenskt angreppsobjekt, förövad på svenskt territorium etc. Motsvarande synsätt bör nu kunna tillämpas i fråga om lämnande av internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Detta åstadkoms alltså genom den nu föreslagna regeln. Vid tillämpningen av denna är det den svenska definitionen av myndighetsutövning som skall gälla i fråga om hot mot tjänsteman och i fråga om brott enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 TF är det tystnadsplikter som motsvarar de svenska som skall gälla.

En skillnad mot vad som gäller generellt i fråga om dubbel straffbarhet i utlämningssammanhang är att den gärning som ligger till grund för en begäran om internationellt rättsligt bistånd på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området måste vara sådan att den skulle varit straffbar i Sverige enligt TF eller YGL, om den begåtts här i motsvarande fall. Det räcker inte att gärningen motsvarar ett brott som är straffbart enligt svensk allmän lag. Som exempel kan tas att en utländsk strafflag har en motsvarighet till det svenska brottet bestickning. Eftersom detta brott omfattas av grundlagarnas materiella tillämpningsområde, jfr. avsnitt 1.6.2.3, men inte upptas i brottskatalogen kan rättsligt bistånd inte lämnas om brottet begåtts i ett grundlagsskyddat medium.

Många av de nu behandlade brotten torde ofta vara att bedöma som i någon mening politiska brott av den karaktär som avses med regeln i 9 kap. 2 § andra stycket andra meningen TF om att det i lag må föreskrivas att allmänt åtal för tryckfrihetsbrott må väckas endast efter regeringens medgivande (jfr 7 kap. 1 § YGL). I 6 kap. 1 § tillämpningslagen anges vilka brott som kräver regeringens medgivande för väckande av allmänt åtal. Brotten är högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift,

vårdslöshet med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi eller landsveke, landsskadlig vårdslöshet, ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, uppvigling och sådant otillåtet offentliggörande som avses i 7 kap. 5 § 3 TF. Det bör i konsekvens med denna reglering ankomma på regeringen att pröva om rättsligt bistånd kan lämnas i fråga om sådana brott. Eftersom frågan om regeringens medgivande inte har reglerats för alla former av internationellt rättsligt bistånd, se t.ex. om nordiska verkställighetslagen i avsnitt 1.4.3.1, bör regeln om internationellt rättsligt bistånd kompletteras med en bestämmelse om detta. Bestämmelsen kan i fråga om brotten hänvisa till regeln i tillämpningslagen om att väckande av allmänt åtal beträffande vissa brott kräver regeringens medgivande. Ett sådant tillägg till regeln om internationellt rättsligt bistånd uppfyller kravet i 10 kap. 8 § RF på underrättelse till utrikesministern när fråga som är av betydelse för förhållandet till annan stat eller mellanfolklig organisation uppkommer hos annan statlig myndighet.

Regeln om internationellt rättsligt bistånd innebär inte att rättsligt bistånd måste lämnas i något fall som omfattas av regeln utan att sådant bistånd *får* lämnas. Som angetts ovan måste t.ex. alltid prövas om den processordning som tillämpas i det begärande landet är godtagbar. Det kan också tänkas fall då det inte vore förenligt med det svenska intresset som består i att värna en fri debatt och allsidig upplysning i Sverige att lämna internationellt rättsligt bistånd. Regeln innebär ju att internationellt rättsligt bistånd kan men inte behöver lämnas i fall när TF eller YGL i och för sig är tillämplig, utan hinder av att JK eller jury inte medverkar, om den gärning som ligger till grund för begäran motsvarar ett brott som anges i brottskatalogen.

Man kan t.ex. tänka sig det fall som angetts i avsnitt 1.6.2.2 under rubriken TF som exempel på ett fall som bör anses falla in under grundlagsskyddet eftersom svenska myndigheter annars skulle kunna göra ingripanden mot en journalist som hade varit förbjudna om samma uppgiftslämnande skett medan han befann sig i Sverige. Den föreslagna regeln innebär att just detta blir möjligt. Fallet var följande: En svensk journalist som är bosatt i Sverige och arbetar åt en "helsvensk" tidning, dvs. en tidning som både trycks och ges ut här och är avsedd för svenska läsare befinner sig tillfälligt i ett annat land för att göra ett reportage. Han lämnar uppgifter som innefattar brott, t.ex. spioneri, enligt det andra landets lag till den svenska tidningen, t.ex. via telefon, medan han befinner sig där. Grundlagsskydd gäller eftersom tidningen utges i Sverige. Spioneri

som riktar sig mot svenska intressen är då straffbart som meddelarfrihetsbrott. Motsvarande gärning som riktar sig mot utländska intressen är inte straffbar i Sverige (om det inte är fråga om brottet olovlig underrättelseverksamhet som inte är kriminaliserat i TF och YGL). Den föreslagna regeln innebär emellertid att det är möjligt att lämna rättsligt bistånd i detta fall. Det kan dock tänkas situationer då det inte skulle vara förenligt med svenska intressen att göra det. Regeringen kan då avstå från att lämna medgivande till lämnande av rättsligt bistånd.

Andra varianter av fallet kan emellertid också tänkas. En utländsk person kan t.ex. bryta mot en tystnadsplikt som gäller för honom i hemlandet genom att där (eller här) lämna uppgifter till ett medium som ges ut i både Sverige och det andra landet. Grundlagsskyddet gäller då och enligt gällande rätt är det endast brott mot de i 16 kap. i den svenska sekretesslagen angivna tystnadsplikterna som kan beivras (om det inte är fråga om en sådan skrift som avses i 13 kap. 6 § första stycket TF för vilken meddelarfrihet inte gäller i något fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt). Regeln om internationellt rättsligt bistånd gör det möjligt att lämna bistånd i fallet om den utländska tystnadsplikten motsvarar en sådan svensk tystnadsplikt som anges i 16 kap. sekretesslagen. Eftersom regeln är fakultativ medger den dock att hänsyn tas till intresset av att värna en fri debatt och allsidig upplysning i Sverige. Upplysningen kan ju vara av sådan art att den svenska allmänheten har ett berättigat intresse att få del av den och bistånd kan då vägras.

Beträffande förverkande och beslag kan följande sägas. Gällande rätt innebär att tryckt skrift som innefattar tryckfrihetsbrott får konfiskeras för att hindra vidare spridning (7 kap. 7 § TF). Konfiskering innebär att alla för spridning avsedda exemplar samt formlar, tryckplåtar etc. skall förstöras. I samband med konfiskering av en skrift kan enligt 7 kap. 8 § TF utgivningsförbud meddelas. Om det förekommer anledning att tryckt skrift kan konfiskeras på grund av tryckfrihetsbrott får skriften tas i beslag i avvaktan på beslut om konfiskering, s.k. konfiskeringsbeslag (10 kap. 1 § TF). Vidare får exemplar av en tryckt skrift vilket skäligen kan antas äga betydelse för utredning i tryckfrihetsmål tas i s.k. utredningsbeslag (10 kap. 14 § TF). Syftet med ett utredningsbeslag får inte vara att hindra spridning av skriften. Endast det fåtal exemplar som behövs för utredningen får tas i beslag (prop. 1975/76:204 s. 183). I fråga om tryck- eller yttrandefrihetsbrott får beslag inte ske i andra fall eller på annat sätt än som nu angetts (1 kap. 3 § TF).



Konfiskering, konfiskeringsbeslag och utgivningsförbud är kraftiga ingripanden i tryckfriheten. Sådana åtgärder i Sverige skall därför inte få vidtas till följd av den nya bestämmelsen om internationellt rättsligt bistånd. Rättsligt bistånd kan alltså inte med stöd av den nya regeln lämnas i form av sådana åtgärder utan konfiskering, konfiskeringsbeslag och utgivningsförbud skall alltså endast kunna tillämpas i fråga om svenska brott som lagförs av JK och svenska domstolar. Däremot bör rättslig hjälp kunna lämnas i form av utredningsbeslag av exemplar av skrift vilket skäligen kan antas äga betydelse för utredningen. En särskild bestämmelse om detta bör tas in i den nya regeln om internationellt rättsligt bistånd.

Det som ovan sagts om regeln om internationellt rättsligt bistånd bör ges motsvarande tillämpning på YGL:s område. Detta kan åstadkommas genom införande av en regel i en ny paragraf i 11 kap. YGL som anger att regeln i TF skall äga motsvarande tillämpning på YGL:s område.

Utöver införande av regeln om internationellt rättsligt bistånd bör enligt beredningens mening ytterligare en ändring vidtas i TF och YGL för att klargöra möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd. Ändringen rör det skydd som enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL gäller för meddelare och anskaffare till skrifter och tekniska upptagningar som inte ges ut i Sverige, oavsett var de framställs, och för radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige. Ändringen är avsedd att klargöra rättsläget utan någon förändring i sak.

Ändringen består i att man genom ett tillägg till 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL klargör att en förutsättning för att skyddet för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här skall gälla enligt dessa lagrum är att meddelandet eller anskaffandet skedde här. Genom en sådan ändring blir det klarlagt att internationellt rättsligt bistånd kan lämnas när det är fråga om meddelande eller anskaffande till medier som inte ges ut här om meddelandet eller anskaffandet skedde utomlands.

Reglerna kan ges följande lydelse (ändringarna är kursiverade):

13 kap. 6 § TF

I fråga om skrift som trycks utom riket och som utges här men som inte huvudsakligen är avsedd för spridning inom riket och för vilken inte heller utgivningsbevis finns gäller bestämmelserna i 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena angående meddelande och anskaffande av uppgifter och underrättelser för offentliggörande om inte

1. meddelandet eller anskaffandet innefattar brott mot rikets säkerhet;

2. meddelandet innefattar utlämnande eller tillhandahållande som avses i 7 kap. 3 § första stycket 2;

3. meddelandet utgör uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt.

Första stycket tillämpas också i fråga om en skrift som inte ges ut i Sverige, *beträffande meddelande och anskaffande här i landet*, oavsett om skriften trycks här eller utomlands. Härvid jämföras med den som lämnar meddelande för offentliggörande den som på annat sätt medverkar till framställning i periodisk skrift såsom författare eller annan upphovsman.

Är meddelandet eller anskaffandet straffbart enligt vad som följer av första och andra styckena, gäller vad som är föreskrivet därom. Mål angående ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som nu sagts skall handläggas som tryckfrihetsmål, när inte 12 kap. 1 § andra stycket tredje meningen har motsvarande tillämpning. I fråga om rätt till anonymitet för meddelaren gäller vad som är föreskrivet i 3 kap.; bestämmelsen i 3 § *andra stycket*<sup>11</sup> 3 skall dock omfatta även annat brott mot rikets säkerhet än som där avses.

#### 10 kap. 2 § YGL

Det som enligt 1 § gäller i fråga om rätt att meddela och anskaffa uppgifter och underrättelser och att vara anonym gäller också radioprogram som sänds från sändare utanför Sverige och tekniska upptagningar som inte lämnas ut för spridning i Sverige, *beträffande meddelande och anskaffande här i landet*, oavsett om upptagningen har framställts här eller i utlandet. I lag får dock föreskrivas undantag från rätten att meddela och anskaffa uppgifter i fråga om radioprogram som sänds från öppna havet eller luftrummet däröver.

En fråga som skulle kunna ställas är om inte skyddet för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här skulle kunna avskaffas. Det kan ju kanske förefalla tveksamt om det skall anses vara ett svenskt intresse att skydda meddelande och anskaffande av uppgifter till framställningar som över huvud taget inte ges ut i Sverige. Om detta skydd upphävdes skulle det innebära att internationellt rättsligt bistånd skulle kunna lämnas vid fall av meddelande eller anskaffande till medium som endast ges ut utomlands. Det skulle emellertid också innebära att utländsk strafflag skulle kunna vara tillämplig på gärningar här i riket som sedan lång tid fallit in under TF:s och YGL:s skydd för meddelare. Det skulle innebära svårigheter, särskilt för lekmän som lämnar uppgifter för publicering, att avgöra vad som kan föranleda påföljd om olika regler skulle gälla

<sup>11</sup> Beredningens rättelse av felskrivning i paragrafens hittillsvarande lydelse.

för uppgiftslämnande här i riket till svenska och utländska medier. Det skulle också innebära att t.ex. en svensk journalist som arbetar både åt en tidning som ges ut i Sverige och åt en tidning som enbart ges ut i utlandet skulle vara underkastad olika regler beroende på vart han lämnar uppgifterna. Viktigare är emellertid att ett upphävande av skyddet också skulle innebära att vi skulle få svårare att kräva respekt i utlandet för vår uppfattning att den som utomlands lämnar uppgifter till medier som ges ut i Sverige skall vara fredad från ingripanden av andra länder. Ett upphävande av skyddet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL skulle ju innebära att vi inte längre skulle kunna visa på att motsvarande skydd gäller i Sverige för t.ex. journalister här som lämnar uppgifter till utländska tidningar. Reglerna har alltså indirekt betydelse för säkerställandet av en fri debatt och allsidig upplysning i Sverige trots att de avser medier som inte ges ut här (jfr avsnitt 1.6.2.2 och 1.6.4). Med hänsyn till det anförda bör man inte ta bort skyddet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för meddelande och anskaffande till medier som inte ges ut här.

Beredningen finner inte skäl att föreslå någon ändring i TF eller YGL utöver de nu angivna för att öka möjligheterna att lämna internationellt rättsligt bistånd på det tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga området.

För att belysa effekten av förslaget till en regel om internationellt rättsligt bistånd kan här lämnas några exempel på tänkta fall där ett annat land begär rättsligt bistånd från Sverige. Exempelen illustrerar också beredningens slutsatser i avsnitt 1.6.2.1–1.6.2.3 angående vilka krav grundlagarna ställer i formellt, territoriellt och materiellt hänseende för att vara tillämpliga.

Slutsatserna i avsnitt 1.6.2.2 när det gäller grundlagarnas territoriella krav kan först sammanfattas enligt följande:

När det handlande som föranleder begäran om internationellt rättsligt bistånd, t.ex. lämnande av uppgifter för publicering, sker här i landet föreligger inga särskilda problem att avgöra om grundlagsskydd gäller eller inte utan detta kan utläsas direkt ur TF och YGL. Utfallet blir olika beroende på om mediet ges ut här eller inte; om mediet inte ges ut här gäller endast skydd för framställning som sker här (i form av förbud mot censur och hindrande åtgärder) och (inskränkt) meddelar- och anskaffarfrihet, om mediet ges ut här gäller ett mera omfattande grundlagsskydd som varierar något beroende på bl.a. var mediet framställs.

När det handlande som föranleder begäran om rättsligt bistånd, sker utomlands gäller grundlagsskydd om mediet ges ut här, oavsett personens anknytning till Sverige. Grundlagsskydd gäller då i den omfattning som anges i TF och YGL för ett medium av det slag det är fråga om som utges här. Om mediet inte ges ut här gäller inget grundlagsskydd (eftersom 13 kap. 6 § andra stycket TF och 10 kap. 2 § YGL för sin tillämplighet kräver att uppgiftslämnandet sker här).

Det bör framhållas att en förutsättning för att frågan om rättsligt bistånd kan lämnas med hänsyn till TF och YGL skall uppkomma över huvud taget är att både grundlagarnas territoriella krav enligt ovan och deras formella och materiella krav är uppfyllda. Om något av de formella, territoriella eller materiella kraven inte är uppfyllt gäller inte grundlagarna och de utgör då inte något hinder mot att rättsligt bistånd lämnas.

Här bör vidare understrykas att man måste beakta reglerna om rätt till anonymitet och efterforskningsförbud när man söker fastställa om grundlagsskydd gäller eller inte. Man får alltså inte i strid med reglerna efterforska *vem* som t.ex. har lämnat meddelande för publicering. Däremot finns det inget hinder mot att man söker utröna *var* uppgiftslämnandet skedde eller den andra gärning som ligger till grund för en begäran om rättsligt bistånd företogs (se under rubriken Särskilt om rätten till anonymitet och efterforskningsförbudet i avsnitt 1.6.2.2).

Här kan också nämnas att Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1956 s. 48 slog fast att skrift som sänds med post från Sverige till enskilda adressater i utlandet anses utgiven här i landet. Rättsfallet har inte ändrats utan får anses alltså gällande. HD har t.ex. hänvisat till det i NJA 2002 s. 583. Skrifter och tekniska upptagningar som sänds med post från Sverige till enskilda adressater i utlandet skall alltså anses utgivna i Sverige. Utgången i rättsfallet kan te sig diskutabel om man önskar goda möjligheter att lämna internationellt rättsligt bistånd i fall då skrifter eller tekniska upptagningar sänds med post från Sverige. För att ändra rättsläget krävs nog grundlagsändring. Eftersom fallet rör den helt grundläggande frågan om vad som krävs för att utgivning skall anses ha skett i Sverige är det alltför omfattande för att kunna tas upp till närmare behandling här. Frågan kommer att aktualiseras i beredningens fortsatta arbete.

*Exempel 1*

*Cd-skivor med musik och tysk sångtext som är avsedda att spridas enbart i Tyskland och innehåller hets mot folkgrupp pressas i Sverige. Skivorna lämnas inte ut till försäljning eller spridning på annat liknande sätt i Sverige. Tyskland begär rättsligt bistånd i form av beslag av en upplaga av skivorna och förhör med den svenske framställaren om vem som är hans uppdragsgivare och vem som författat sångtexten, dvs. är sådan medverkande som kan fällas till ansvar i de fall som anges i 5 kap. 3 § YGL.*

När det gäller tekniska upptagningar krävs för att YGL skall vara tillämplig detsamma som i fråga om skrifter som framställs genom stencilering, fotokopiering eller liknande tekniskt förfarande, om upptagningarna sprids genom utlämnande av exemplar och inte genom t.ex. offentlig visning. Det krävs alltså att cd-skivorna framställs eller avses framställas i tillräckligt många exemplar för att kunna lämnas ut för spridning till andra än dem som befinner sig i en mindre, slutet krets (SOU 2001:28 s. 374 ff., prop. 2001/02:74 s. 101). Om cd-skivorna framställs i ett så stort antal exemplar och sänds med post från Sverige till Tyskland torde de i analogi med NJA 1956 s. 48 anses utgivna här i landet, vilket är en förutsättning för grundlagens tillämplighet enligt 1 kap. 10 § första stycket YGL. Utgivningstidpunkten är då också nådd, dvs. den tidpunkt då ingripande enligt YGL tidigast får ske har nåtts (prop. 1997/98:43 s. 121).

Eftersom skivorna innefattar yttrandefrihetsbrottet hets mot folkgrupp kan JK inleda förundersökning, besluta om beslag och hålla förhör, t.ex. med framställaren av skivorna. Eftersom hets mot folkgrupp inte är ett sådant brott som enligt 5 kap. 3 § kan föranleda ansvar för den medverkande textförfattaren får JK inte söka utröna vem han är (2 kap. 4 § YGL). Regeln om internationellt rättsligt bistånd innebär att bistånd kan lämnas i fall som motsvarar dem då ingripande kan ske enligt de svenska reglerna. I detta fall innebär regeln att det begärda rättsliga biståndet kan lämnas utom såvitt avser efterforskande av författaren och beslag av en upplaga av skivorna. Efterforskande av författaren får ju inte ske enligt de svenska reglerna heller. Konfiskeringsbeslag får ske enligt de svenska reglerna men enligt regeln om internationellt rättsligt bistånd får endast utredningsbeslag ske. Begäran om att en

upplaga av cd-skivorna skall tas i beslag kan alltså inte bifallas utan endast något exemplar får tas i utredningsbeslag.

Om skivorna inte sänds med post till Tyskland utan fraktas dit på annat sätt faller de inte under YGL som exklusiv straff- och processlag eftersom de inte utges i Sverige (1 kap. 10 § första stycket YGL). De omfattas endast av skydd mot förhandsgranskning och hindrande åtgärder (prop. 1997/98:43 s. 156 och 119 ff.). Grundlagarna utgör alltså i detta fall inte något hinder mot att lämna internationellt rättsligt bistånd. En förutsättning för att beslag av upplagan skall kunna ske är dock att utgivning redan skett i Tyskland, i annat fall skulle beslag av upplagan strida mot det förbud mot förhandsgranskning som gäller för skivorna (a. prop. s. 120–121).

### *Exempel 2*

*En i Sverige bosatt person lämnar uppgifter för publicering till en tidning som ges ut i Tyskland. Uppgifterna är sekretessbelagda enligt tysk lag och det är straffbart enligt samma lag att lämna dem för publicering. Tyskland begär rättsligt bistånd från Sverige bestående i förhör med meddelaren.*

Om tidningen enbart ges ut i Tyskland och uppgiftslämnandet skedde här har meddelaren inskränkt meddelarfrihet enligt 13 kap. 6 § andra stycket TF. Regeln om internationellt rättsligt bistånd innebär att det begärda biståndet kan lämnas i den mån det tyska brottet motsvarar ett sådant uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt som avses i 13 kap. 6 § andra stycket TF jämförd med första stycket 3 samma paragraf. Detsamma gäller om tidningen ges ut både i Tyskland och Sverige men inte huvudsakligen är avsedd för spridning här eller har utgivningsbevis (13 kap. 6 § första stycket TF), oavsett var uppgiftslämnandet skedde.

Om det är fråga om en skrift som enbart ges ut i Tyskland och uppgiftslämnandet skedde där omfattas meddelandet inte av TF. Det begärda biståndet kan alltså i ett sådant fall lämnas utan hinder av TF och regeln om internationellt rättsligt bistånd behöver inte tillämpas.

Om tidningen ges ut både i Sverige och i Tyskland men är huvudsakligen avsedd för spridning här eller har utgivningsbevis gäller fullt skydd för meddelaren (13 kap. 1 § TF jämförd med 13 kap. 6 § samma grundlag), oavsett var meddelandet skedde. Det begärda rättsliga biståndet kan då lämnas endast i den mån den tyska

tystnadsplikten motsvarar en sådan svensk meddelarfrihetsbrytande tystnadsplikt som avses i 7 kap. 3 § första stycket 3 TF. Detta innebär t.ex. att om det är fråga om en tysk polis som lämnat ut uppgifter ur en tysk förundersökning om vad en misstänkt har uppgett vid förhör kan det begärda rättsliga biståndet inte lämnas eftersom ett motsvarande fall i Sverige inte är undantaget från meddelarfriheten.

### *Exempel 3*

*En grupp personer som är bosatta i Sverige sysslar här med att i en databas på Internet tillhandahålla uppgifter som innefattar förnekelse av förintelsen. Innehållet är på tyska och riktar sig till en tysk publik och servern finns i ett tredje land. Tyskland begär rättsligt bistånd från Sverige bestående i förhör med personerna för att få reda på vem som lägger ut materialet på nätet, dvs. driver verksamheten, och vem som författar texterna.*

I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL (massmediedatabaser) krävs inte att informationen sänds från sändare inom Sverige för att YGL:s ansvarsregler skall vara tillämpliga men en viss anknytning till Sverige måste föreligga. Att informationsöverföringen sker från redaktionen för en skrift som omfattas av TF:s regler är enligt NJA 2001 s. 445 en tillräcklig sådan anknytning, och detsamma gäller när informationen tillhandahålls av redaktionen för ett radioprogram som sänds från Sverige. I övriga fall får enligt HD ledning sökas i allmänna principer för räckvidden av offentlighetslagstiftning. Därvid kan det enligt HD ha betydelse om företaget är verksamt i Sverige och om materialet är avsett för en svensk publik. Det har inte någon avgörande betydelse om sändningen sker från en server utanför Sverige.

I fråga om databaser enligt 1 kap. 9 § andra stycket YGL (databaser med utgivningsbevis) krävs för att utgivningsbevis skall meddelas och därmed grundlagsskydd gälla bl.a. att överföringarna utgår från Sverige.

Om utgivningsbevis finns för verksamheten omfattas den av YGL. Om utgivningsbevis inte finns kan grundlagsskydd föreligga enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL om de aktuella personerna utgör en redaktion för en skrift som omfattas av TF:s regler eller en redaktion för ett radioprogram som sänds från Sverige. Rättsligt bistånd kan då enligt den nya regeln lämnas i fall som motsvarar

dem då ingripande kan göras enligt de svenska reglerna. Förnekelse av förintelsen faller under grundlagarnas materiella tillämpningsområde (jfr avsnitt 1.6.2.3) men upptas inte i brottskatalogen och kan inte heller föranleda ingripande i Sverige enligt några andra regler i TF eller YGL. Det begärda rättsliga biståndet kan därför inte lämnas.

Om brottet i stället hade motsvarat ett brott som upptas i brottskatalogen, t.ex. hets mot folkgrupp, hade rättsligt bistånd kunnat lämnas enligt den nya regeln. Biståndet får dock inte strida mot principen om ensamansvar, dvs. åtgärderna får inte syfta till att annan än den som bär ensamansvaret skall lagföras. Om den som författat texterna är annan än den som driver verksamheten får han inte efterforskas. Han är då sådan upphovsman som har rätt att vara anonym och för vilkens identitet tystnadsplikt råder.

Om grundlagsskydd inte föreligger kan rättsligt bistånd lämnas utan hinder av YGL. I ett sådant fall begränsas möjligheterna att lämna bistånd endast av den vanliga lag som är tillämplig, t.ex. lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

#### 1.6.6 Justitiekanslerns roll i fråga om internationellt rättsligt bistånd

<p><b>Beredningens förslag:</b> I den föreslagna grundlagsregeln om internationellt rättsligt bistånd skall anges att yttrande skall inhämtas från JK innan rättsligt bistånd lämnas.</p>
---

Som nämnts i avsnitt 1.1 har JK angett att en fråga som behöver klarläggas är hur framställningar om rättslig hjälp bör hanteras när tryck- eller yttrandefriheten berörs. JK har ställt frågan om han skall ha en roll när det gäller att ta ställning till dessa framställningar och om det i så fall behöver lagfästas.

Enligt TF och YGL skall JK vaka över att gränserna för tryck- och yttrandefriheten inte överskrids och han är ensam åklagare i tryck- och yttrandefrihetsmål. Denna ordning utgör en del av skyddet för tryck- och yttrandefriheten i Sverige. Det finns inte någon generell regel som anger att JK skall underrättas om eller agera i ärenden rörande internationellt rättsligt bistånd på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området. Det får antas att yttrande regelmässigt inhämtas från JK i de fall då regeringen fattar beslut i ett sådant ärende. Det är emellertid mera osäkert om JK konsulteras i



andra fall. En uttrycklig föreskrift finns i 5 § förordningen (2003:1179) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder om att åklagaren skall samråda med och vid behov inhämta yttrande från JK om överlämnande begärs för en gärning på TF:s eller YGL:s område. När det gäller ärenden om internationell rättslig hjälp i brottmål på TF:s eller YGL:s område sänder Justitiedepartementet enligt överenskomna rutiner normalt över ansökan direkt till JK för prövning i stället för att sända den till åklagare som i sin tur skall kontakta JK.

Tryck- och yttrandefriheten är grundlagsfästa rättigheter och den rättsliga regleringen av dem är i viss mån komplicerad. Detta gäller inte minst när det finns en anknytning till andra länder. Med hänsyn till detta och till att det är angeläget att alla fall av ingripanden mot tryck- eller yttrandefriheten behandlas på samma sätt anser beredningen att man som förutsättning för lämnande av rättsligt bistånd enligt den föreslagna regeln om sådant bistånd, dvs. när TF eller YGL är tillämpliga, bör ange att JK skall yttra sig. En sådan bestämmelse skulle innebära att JK måste tillfrågas så snart fråga uppkommer om att lämna internationellt rättsligt bistånd enligt regeln om sådant bistånd, dvs. så snart fråga uppkommer om att lämna bistånd inom det tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga området. JK skulle alltså i alla sådana fall få möjlighet att uttala sig i frågan om huruvida TF eller YGL är tillämplig och även i frågan om det utländska brottet kan anses motsvara ett brott som enligt den svenska regleringen är straffbart inom grundlagarnas tillämpningsområde. Däremot är det inte meningen att JK skall uttala sig i frågan om processordningen i det begärande landet är godtagbar.

JK skulle också få möjlighet att uttala sig om grundlagsenligheten av den begärda åtgärden. Den föreslagna regeln om internationellt rättsligt bistånd innebär ju endast att avsteg från grundlagsregleringen tillåts på så sätt att bistånd kan lämnas trots att t.ex. brott mot tystnadsplikt inte begåtts mot svensk tystnadsplikt utan mot motsvarande utländska tystnadsplikt och trots att JK och jury inte medverkar i rättegången i det begärande landet. Regeln innebär inte att avsteg i övrigt görs från exklusivitetsprincipen, dvs. ingrepp mot yttrandefriheten får endast ske i de fall som framgår av grundlagarna med den modifiering som regeln innebär att ingripande också kan göras på grund av utländska brott som motsvarar de svenska brott som kan bestraffas enligt grundlagarna. Det är t.ex. inte tillåtet att lämna bistånd som innebär ett ingrepp mot annan än den som av grundlagarna utpekats som ansvarig.

Det kan framstå som naturligt att föreskriva att det internationella rättsliga biståndet enligt den föreslagna regeln om sådant bistånd skall lämnas av JK eftersom åtgärderna vidtas inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området och det av exklusivitetsprincipen följer att endast JK får göra ingripanden på grund av missbruk av tryck- och yttrandefriheten. Regeln gäller emellertid generellt för alla former av internationellt rättsligt bistånd, dvs. även för sådant bistånd som JK inte kan ge, t.ex. när det gäller verkställighet av domar. Någon sådan föreskrift bör därför inte lämnas utan ärenden om internationellt rättsligt bistånd enligt den föreslagna grundlagsregeln om sådant bistånd bör handläggas enligt den lag som gäller för den form av rättsligt bistånd det är fråga om, t.ex. lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål eller lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, dock med iakttagande av de särskilda bestämmelserna i grundlagsregeln om att yttrande skall inhämtas från JK och att bistånd i fråga om politiska brott får lämnas endast efter medgivande från regeringen.

JK:s uppgift att lämna yttrande i ärenden angående begäran om rättsligt bistånd från Sverige enligt den föreslagna grundlagsregeln får anses omfattas av den skyldighet att vaka över tryck- och yttrandefriheten enligt TF och YGL som åligger honom enligt 6 § förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern.