



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

KUNGL BIBL.
13 JUL 1962
1

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1962:27

Sow
1962:277

Justitiedepartementet



RADIONS JURIDISKA ANSVAR

*Förslag till lag om ansvarighet för
innehållet i rundradiosändningar m. m.*

BETÄNKANDE AV SÄRSKILT TILLKALLAD
UTREDNINGSMAN

Stockholm 1962

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1962

Kronologisk förteckning

1. Skogstillgångarna i Jämtlands län. Idun. 100 s. + 1 utvikskarta. S.
2. Yrkesutbildningen på trädgårdsområdet. Statens Reproduktionsanstalt. 71 s. Jo.
3. Totalförsvarets personalfrågor. Beckman. 305 s. Fö.
4. Arbetsuppgifter och utbildning för viss sjukvårdspersonal. Beckman. 165 s. I.
5. Vidgad vuxenutbildning på gymnasiestadiet. Kihlström. 116 s. E.
6. Statsbidrag till enskild väghållning, m. m. Idun. 92 s. K.
7. Kommunal beredskap. Idun. 198 s. I.
8. Finansplan för budgetåret 1962/63 samt Preliminär nationalbudget för år 1962. Marcus. XXIII + 61 s. Fl.
9. Städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. Kihlström. 259 s. Fl.
10. Svensk ekonomi 1960—1965. Idun. 220 s. Fl.
11. Svensk ekonomi 1960—1965. Bilagor 1—5. Idun. 296 s. Fl.
12. Aspekter på utvecklingsbiståndet. Idun. 268 s. U.
13. Skärpta regler för rusdrycksinköp. Idun. 125 s. Fl.
14. Atomansvarighet II. Idun. 205 s. Ju.
15. Den allmänna näringslagstiftningen. Idun. 212 s. H.
16. Korrespondensundervisningen inom skolväsendet. Tryckeribolaget Värmlands Folkblad, Karlstad. 141 s. E.
17. Arbetstidsförkortningens omfattning och utläggning. Idun. 141 s. S.
18. Automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet. Del II. Idun. 87 s. Fl.
19. Utlandssvenskars deltagande i allmänna val. Idun. 50 s. Ju.
20. Nedre justitierevisionens arbetsorganisation. Idun. 84 s. Ju.
21. Kommunalt stöd åt studerande från utvecklingsländerna. Kihlström. 35 s. I.
22. Samhällsfarlig asocialitet. Idun. 232 s. I.
23. Försvarets tandvård. Idun. 100 s. Fö.
24. Expropriation för sanering av historiskt eller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Marcus. 45 s. Ju.
25. Reviderad nationalbudget för år 1962. Marcus. IV + 52 s. Fl.
26. Avgiftsbelagda trafikaneläggningar. Idun. 70 s. K.
27. Radions juridiska ansvar. Idun. 131 s. Ju.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1962:27

Justitiedepartementet



RADIONS JURIDISKA ANSVAR

*Förslag till lag om ansvarighet för
innehållet i rundradiosändningar m. m.*

BETÄNKANDE AV SÄRSKILD TILLKALLAD

UTREDNINGSMAN

Innehåll

Skrivelse till chefen för justitiedepartementet.	5
Förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m.	7

MOTIV

1. Utredningens omfattning	11
2. Gällande svensk rätt	15
1946 års lag om radioanläggningar m. m.	15
Sveriges Radio och radionämnden	15
Ansvarigheten för rundradiosändningar	18
Vad får sändas utan straff- eller skadeståndspåföljd?	19
Straffansvar	19
Skadeståndsansvar	21
Vem är ansvarig för innehållet i en rundradiosändning?	25
Straffansvar	25
Skadeståndsansvar	28
3. Utländsk rätt	32
4. Frågan om lämpligheten av gällande ansvarighetsordning och om behovet av lagstiftning.	35
Hur har den nuvarande ansvarighetsordningen fungerat?	35
Radion och pressen.	42
Nyhetsbyråernas ställning.	44
Skäl för en särskild ansvarighetsordning.	46
Är en särskild ansvarighetsordning mer påkallad i Sverige än utomlands?	46
Sammanfattande synpunkter	47
5. Grunderna för en lagstiftning om ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar	50
Lagstiftningens omfattning och dess anknytning till annan lag.	50
Programföretag	51
Jämförelse med tryckfrihetsförordningen	51
Motiv för införande av ansvarig programledare och dennes ställning	56
Frågan om den ansvarige programledarens ansvar bör begränsas till vissa brott	58
Ansvarigheten för andra medverkande än ansvarig programledare	60
Vid vilka sändningar skall det finnas ansvarig programledare?	62
Ansvarig programledare vid direktsändningar	65
Tillämpningen av det föreslagna ansvarighetssystemet på programföretag av olika slag.	68

Presumtion om uppsåt hos den ansvarige programledaren	69
Om straffrihet eller straffnedsättning för ansvarig programledare i vissa fall.	69
Förhållandet mellan ansvarig programledare och hans överordnade inom programföretaget.	73
Bör den ansvarige programledarens bestämmanderätt över en sändning begränsas?	74
Skydd för meddelare till radion	75
Förbud mot censur	75
Garanti mot förvanskning av yttranden för radion	79
Skadeståndsansvar för programföretag	81
Innebörden av programföretagets ansvar	84
Regressrätt för programföretaget	86
Frågan om en särskild rättegångsordning för mål om yttrandefrihetsbrott	87
Rätt till beriktigande	89
Fråga om ändringar i annan lag m. m.	91
Ekonomiska synpunkter	91
6. Specialmotivering till lagförslaget	93
Lagförslagets rubrik	93
Inledande bestämmelser (1—2 §§)	93
Förbud mot censur (3 §)	95
Ansvarig programledare (4—9 §§)	95
Ansvarsfrihet och anonymitet (10—14 §§)	100
Påföljder i vissa fall (15—16 §§)	111
Skadeståndsansvar för programföretag (17 §)	113
Laga domstol (18 §)	114
Övergångsbestämmelse	115
Sammanfattning	117

BILAGOR

I. Överenskommelse den 15 maj 1959 mellan svenska staten och Sveriges Radio angående rundradions programverksamhet	121
II. Utdrag av regler för programverksamheten, fastställda av styrelsen för Sveriges Radio	125

Förkortningar

AK	= Riksdagens andra kammare.
FK	= Riksdagens första kammare.
NJA	= Nytt juridiskt arkiv, avdelning I.
Radio	= Ljudradio och television.
SOU	= Statens offentliga utredningar.
TF	= Tryckfrihetsförordningen.

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet

Genom beslut den 4 november 1960 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla en sakkunnig för utredning av frågan om radions juridiska ansvarighet. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 14 november 1960 undertecknad revisionssekreteraren Johan Björling såsom sakkunnig. Att såsom expert biträda utredningen förordnades den 13 januari 1961 preceptorn, numera professorn i civilrätt vid Uppsala universitet Svante Bergström.

Utredningsarbetet har bedrivits på så sätt, att av mig upprättade lagutkast bearbetats vid sammanträden med Bergström. Därefter ha samråd och överläggningar ägt rum enligt vad i det följande redovisas. Med beaktande av synpunkter, som därvid framkommit, har det lagförslag utarbetats, som nu framlägges och varom Bergström och jag äro ense. Motiven till förslaget ha skrivits av mig och granskats av Bergström, som förklarat sig kunna i allt väsentligt ansluta sig till dem.

Beträffande lagförslaget ha upprepade samråd ägt rum med en inom Sveriges Radio utsedd kommitté för publiceringsfrågor under ordförandeskap av direktören Henrik Hahr och med bl. a. ledande tjänstemän inom programverksamheten såsom ledamöter. Denna kommitté har i huvudsak godtagit lagförslaget.

Hos styrelsen för Sveriges Radio har jag i skrivelse den 17 oktober 1961 anhållit om ett uttalande, om styrelsen ansåge, att en lagstiftning i ämnet — därest en sådan skulle komma till stånd — borde utformas enligt de principer, som låge till grund för ett till styrelsen överlämnat, med innehållet i det föreliggande lagförslaget i stort sett överensstämmande utkast, eller om styrelsen ansåge, att man borde söka en annan väg för ansvarighetsfrågornas lösning. Styrelsen har enligt protokoll den 18 januari 1962 uttalat, att den vidhölle sin tidigare intagna ståndpunkt, att en särskild lagstiftning om ansvarighet för rundradiosändningar icke vore påkallad, samt att »därest lagstiftning kommer till stånd, det kan konstateras råda delade meningar i styrelsen om det föreliggande utkastet till lag».

Radiochefen Olof Rydbeck har till utredningen uttalat, att han icke reste invändning mot en lagstiftning av i huvudsak det innehåll som upptagits i förslaget. Han ansåg en lagstiftning nödvändig för att bereda anonymitetsskydd åt meddelare till radions nyhetstjänst och för att skapa skydd för det material som Tidningarnas Telegrambyrå lämnade radion.

Vid sammanträden med radionämndens arbetsutskott och med styrelsen för Publicistklubben samt med företrädare för Svenska journalistförbundet, Svenska tidningsutgivareföreningen och Tidningarnas Telegrambyrå har jag redogjort för principerna för den föreslagna lagstiftningen och deltagit i diskussioner angående dessa.

F. d. justitiekanslern Olof Alsén, som av Kungl. Maj:t den 30 mars 1962 förordnats att inom justitiedepartementet biträda med de utredningsuppdrag, vilka av departementschefen överlämnas till honom, har genomgått och med mig diskuterat detta betänkande i korrektur.

Sedan utredningsuppdraget numera slutförts, får jag härmed vördsamt överlämna förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m. jämte tillhörande motiv och bilagor.

Stockholm den 15 maj 1962.

Johan Björling

Förslag till

lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m.

Inledande bestämmelser

1 §.

I denna lag förstås med

programföretag: svenskt radio- eller televisionsföretag, beträffande vilket Konungen förordnat att lagen skall äga tillämpning;

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

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

2 §.

I allt varom bestämmelse ej meddelats i denna lag gäller allmän lag.

Förbud mot censur

3 §.

Myndighet eller annat allmänt organ må ej meddela föreskrift om förhandsgranskning av rundradioprogram eller förbud mot sändning av program. I fråga om televisionssändning av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig bild gäller dock vad i särskild lag är stadgat.

Ansvarig programledare

4 §.

Vid varje rundradiosändning skall finnas en ansvarig programledare, som har att öva tillsyn över sändningen och att jämte de eljest ansvariga svara för yttrandefrihetsbrott däri. Vad nu sagts skall dock ej gälla direkt-sändning av dagshändelse, gudstjänst, offentlig tillställning eller tillkännagivande angående sändning, ej heller direktsändning av yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen.

Ansvarig programledare skall, med den inskränkning som följer av 8 §,

ensam äga bestämma över sändningen, så att intet får däri införas mot hans vilja.

5 §.

Vid bedömande av fråga om ansvar eller skadestånd för ansvarig programledare på grund av yttrandefrihetsbrott i sändning, vid vilken skolat finnas ansvarig programledare, skall så anses som om allt vad denna innehållit sänts med hans vetskap och vilja.

6 §.

Ansvarig programledare förordnas av programföretaget. Har förordnande ej meddelats före sändning, vid vilken skall finnas ansvarig programledare, skall såsom sådan anses den som enligt för företaget gällande, av Konungen fastställda föreskrifter haft att meddela förordnandet.

Ansvarig programledare skall vara myndig och äga hemvist inom riket. Ej må någon förordnas till ansvarig programledare utan att hava samtyckt därtill.

7 §.

Programföretag må för viss rundradiosändning av vad slag och innehåll som helst förordna någon att såsom ansvarig programledare, med uteslutande av andra medverkande, ensam svara för yttrandefrihetsbrott i sändningen. Beträffande sådan ensam-ansvarig programledare skall i övrigt i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i 4 och 5 §§ samt 6 § andra stycket.

8 §.

Förbehåller sig någon inom programföretaget, som är överordnad en för rundradiosändning ansvarig programledare, vare sig denne är ansvarig jämte andra eller ensam-ansvarig, att likväl bestämma över sändningen eller viss del därav, inträder den överordnade i stället som ansvarig programledare för sändningen eller berörda del.

9 §.

Förordnande av ansvarig programledare samt förbehåll enligt 8 § skall före sändningen antecknas i ett hos programföretaget fört register. Sker det ej, vare förordnandet eller förbehållet utan verkan.

Registret skall jämväl innehålla uppgift om vem som har att förordna ansvarig programledare.

Konungen meddelar närmare föreskrifter om registret.

Ansvarsfrihet och anonymitet

10 §.

Envar som för offentliggörande i rundradiosändning meddelar uppgifter eller underrättelser till den som framställer program eller författar yttrande

för rundradiosändning eller till ansvarig programledare eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag vare fri från ansvar och skadestånd på grund av meddelandet i den mån detta utgör led i ett yttrandefrihetsbrott.

11 §.

Den som medverkat vid tillkomsten av rundradiosändning med ensam-ansvarig programledare vare fri från ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott i sändningen.

12 §.

Har meddelande avlämnats enligt 10 §, må ej mottagaren eller den som eljest för rundradiosändning har att taga befattning med meddelanden, som avlämnas enligt nämnda lagrum, mot meddelarens vilja uppenbara vem denne är, med mindre sådan skyldighet är i lag föreskriven.

Den som medverkat vid tillkomsten av sändning med ensam-ansvarig programledare må ej heller mot annan medverkandes vilja uppenbara vem denne är, med mindre sådan skyldighet är i lag föreskriven.

Fråga om vem som varit meddelare eller vem som medverkat vid tillkomsten av sändning med ensam-ansvarig programledare må ej väckas i mål om yttrandefrihetsbrott.

13 §.

Den som i strid mot 12 § i rundradiosändning röjer namnet på meddelare eller medverkande eller sanningslöst uppgiver annan som meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter eller, om omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse i högst ett år. Röjer någon eljest i strid mot 12 § namnet på meddelare eller medverkande, straffes med dagsböter.

Brott, som avses i denna paragraf, må ej åtalas av allmän åklagare, om ej målsäganden anmält brottet till åtal.

14 §.

Bestämmelsen i 10 § angående meddelande av uppgifter och underrättelser för offentliggörande i rundradiosändning skall äga motsvarande tillämpning å meddelande för offentliggörande i ljudradio- eller televisionssändning till allmänheten från fast radioanläggning i utlandet, om ej meddelandet avser förhållande, vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet eller varom meddelaren eljest enligt lag haft att iakttaga tystnad.

Påföljder i vissa fall

15 §.

Är ansvarig programledare, som svarar för yttrandefrihetsbrott jämte andra, allenast med tillämpning av 5 § ansvarig för sådant brott, må icke

svårare straff än böter ådömas. Visar programledaren, att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott i sändningen, då må från straff frias.

16 §.

Vid bestämmande av påföljd för yttrandefrihetsbrott skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida sådan på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.

Skadeståndsansvar för programföretag

17 §.

Är någon ansvarig för skada på grund av yttrandefrihetsbrott, är programföretaget lika med denne pliktigt att gälda skadan. Vad företaget till följd härav utgivit till den skadelidande må det söka åter av den vållande, dock ej av ansvarig programledare, som svarar för yttrandefrihetsbrott jämte andra och är ansvarig för skadan allenast med tillämpning av 5 §. Har ansvarig programledare som nu nämnts utgivit ersättning för skadan, må han av företaget söka åter vad han utgivit.

Är någon ansvarig för annan skada på grund av innehållet i rundradio-sändning, skall vad i första stycket är stadgat i tillämpliga delar gälla, dock att härigenom ej göres ändring i vad eljest gäller om ansvar för skada i avtalsförhållanden.

Laga domstol

18 §.

Laga domstol i mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott är Stockholms rådhusrätt. Sådant mål må ock upptagas av rätten i den ort, där den mot vilken talan riktas skall svara i tvistemål i allmänhet, eller rätten i den ort, där denne mera varaktigt uppehåller sig, om rätten med hänsyn till utredningen samt kostnader och andra omständigheter finner det lämpligt.

Denna lag träder i kraft den 196 ; dock må dessförinnan ansvarig programledare förordnas för rundradiosändning, som skall äga rum efter ikraftträdandet.

AVDELNING 1

Utredningens omfattning

I anledning av en vid 1960 års riksdag väckt motion (I: 127), över vilken första lagutskottet avgivit utlåtande (nr 27), hemställde riksdagen (skrivelse 1960: 218) om utredning av radions juridiska ansvarighet. Direktiv för utredningen meddelades av Kungl. Maj:t i enlighet med ett anförande av chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, i statsråd den 4 november 1960. I dessa direktiv (se riksdagsberättelsen 1961 s. 56) anfördes — efter en redogörelse för riksdagens framställning och ett interpellations-svar vid 1954 års riksdag (FK prot. nr 21 s. 30 f) — bland annat följande.

Jag vill nu förorda att en utredningsman tillkallas för att verkställa den av riksdagen begärda utredningen. Vid utredningen bör, såsom även första lagutskottet betonat, särskilt uppmärksammas, hur ljudradions och televisionens intresse av frihet i sin verksamhet skall kunna förenas med det motstående intresset av lagstadgat ansvar vid utövandet av verksamheten. Det bör närmast övervägas, vilka grunder som bör gälla för ansvarigheten i såväl straffrättsligt som skadeståndsrättsligt hänseende. När det gäller skadeståndsskyldigheten bör undersökas i vad mån principalansvar bör komma i fråga. Några närmare riktlinjer för utredningen torde emellertid ej böra givas, utan denna bör enligt vad första lagutskottet uttalat vara förutsättningslös.

På grund av vad som vidare anförts i direktiven och med hänsyn till innehållet i det nämnda utskottsutlåtandet har utredningen funnit innebörden av utredningsuppdraget vara följande. I första hand skall undersökas vem som enligt gällande rätt är straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvarig för brott och rättskränkningar genom ljudradio- eller televisionutsändningar till allmänheten. (Anm. För ljudradio- och television användes i det följande i allmänhet benämningen *radio*. En radiosändning, som är avsedd för allmänheten, benämnes *rundradiosändning*.) Härefter skall behandlas frågan om den gällande ansvarighetsordningen kan anses ha fungerat tillfredsställande ur allmän och enskild synpunkt och om det kan antagas att den i framtiden kommer att fungera tillfredsställande. Härtill ansluta sig spörsmålen, huruvida det finnes möjlighet att införa en förbättrad ansvarighetsordning och, om så befinnes vara fallet, hur denna lämpligen bör vara beskaffad.

Det kan måhända förefalla tveksamt, om utredningen har att upptaga frågan om vilka handlingar i en rundradiosändning, som böra föranleda straff eller skadeståndsansvar. Direktiven innehålla icke något uttalande

härom men ge dock närmast vid handen, att denna fråga icke faller inom utredningens ram. Detsamma gäller lagutskottets utlåtande, ehuru i vissa av de yttranden, som avgåvos till utskottet över den ifrågavarande motionen, uttalades synpunkter beträffande vilka slag av sändningar som borde kunna föranleda påföljder. Vid bedömandet av om denna fråga bör upptagas under förevarande utredning är det av vikt att uppmärksamma, att frågan i själva verket avser vilket innehåll i programmen som skall tillåtas och alltså utgör en del av spørsmålet om yttrandefrihetens gränser. En fråga av så omfattande och betydelsefull karaktär och som icke är rent juridisk utan berör vitt skilda intressen i samhället torde icke lämpligen böra behandlas i en utredning med sådan sammansättning som den förevarande. Med hänsyn till det sagda kommer frågan om programmens innehåll icke att upptagas till behandling av utredningen utan endast att beröras i så stor utsträckning som är erforderligt för att ge bakgrund åt uttalandena om utredningens huvudproblem, d. v. s. vem som är och bör vara ansvarig för innehållet i en rundradiosändning.

I detta sammanhang må anmärkas, att i en interpellationsdebatt vid 1961 års riksdag (AK prot. nr 11 s. 30 f) behandlades frågan om behovet av föreskrifter beträffande radioprogrammens utformning på vissa kyrkliga helgdagar, motsvarande vad som enligt 10 § allmänna ordningsstadgan gäller för offentliga tillställningar. I sitt interpellationssvar erinrade chefen för kommunikationsdepartementet om att allmänna ordningsstadgan icke vore tillämplig på TV-sändningar som sådana. Han uttalade vidare, att frågan om programmens förenlighet med de värderingar av religiös och etisk natur, vilka låge till grund för gällande bestämmelser till skydd för allmän ordning, torde falla inom området för radionämndens granskning samt att under den pågående utredningen om radions juridiska ansvarighet också spörsmål av här ifrågavarande art kunde tänkas komma att beröras. I anledning av vad som sålunda förekommit vill utredningen framhålla, att det i interpellationsdebatten behandlade spørsmålet i själva verket är en fråga om regleringen av innehållet i programmen och att dylika frågor såsom nyss berörts icke falla inom utredningens ram. Utredningen kan däremot — såsom departementschefen antytt — sägas beröra gränsområdet för det i interpellationsdebatten behandlade spørsmålet. Därest nämligen ordningsstadgan vore tillämplig å radiosändningar eller därest särskilda bestämmelser, motsvarande 10 § ordningsstadgan, utfärdades för sådana sändningar, skulle det ankomma på utredningen att taga ställning till frågan om vem som skulle vara ansvarig för överträdelse av dessa bestämmelser.

Den föreliggande undersökningen är begränsad även på annat sätt än nyss sagts. Utredningen har nämligen funnit det självfallet att utgå från den förutsättningen, att statsmakterna komma att i princip bibehålla det nuvarande systemet med kontroll och reglering av rundradioverksamheten.

Man synes icke kunna räkna med att sådan verksamhet skall lämnas fri för envar i likhet med vad som är fallet med framställningen och utspriandet av tryckta skrifter. Det sagda synes emellertid icke behöva innebära, att man även skall utgå från den förutsättningen att det företag, som nu handhar produktionen av program för ljudradio och television, Sveriges Radio, allt framgent skall behålla sin monopolställning i huvudsak oförändrad. Även om den förhärskande meningen i vårt land torde vara, att det ur samhällets synpunkt innebär en fördel att programverksamheten såsom nu omhänderhaves av ett enda fristående företag och att programmets innehåll icke dirigeras eller är beroende av vare sig statsmakterna eller några kommersiella, politiska eller andra intressen och organisationer,¹ ha dock, särskilt på senare tid, även andra uppfattningar kommit till uttryck i den offentliga debatten; framför allt har lämpligheten av ett radiomonopol ifrågasatts. Framhållas må vidare, att även om det i framtiden kommer att anses lämpligast att bibehålla det nuvarande systemet med fristående monopolföretag för programverksamheten i rundradion, det dock icke är uteslutet att organisatoriska skäl kunna tala för att programverksamheten för ljudradio och för television omhänderhas av olika sådana företag. Möjligt är också, att det kan befinnas lämpligt att på annat sätt uppdelat verksamheten mellan flera programföretag. I detta sammanhang synes även vara av intresse att uppmärksamma ett uttalande av föredragande departementschefen i prop. 1960/17 med förslag till lag om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk m. m. I fråga om de föreslagna bestämmelserna i 22 § andra stycket, som meddelats till förmån för svenskt radio- eller televisionsföretag, yttrade departementschefen nämligen bl. a. (s. 153): »Bestämmelserna bör för närvarande endast gälla till förmån för Sveriges Radio. Då det emellertid bör finnas möjlighet att göra dem tillämpliga även på andra företag som i en framtid kan komma att intaga en liknande ställning, synes mest ändamålsenligt att låta dem gälla till förmån för svenskt radio- eller televisionsföretag som Kungl. Maj:t bestämmer.» — Med hänsyn till vad nu upptagits har utredningen funnit sig vid utarbetandet av förslag till lagstiftning i ämnet icke böra bortse från möjligheten av att det kan komma att finnas ett annat företag än Sveriges Radio eller flera företag, som efter statligt bemyndigande handha programverksamhet för radion i Sverige.

I ytterligare ett avseende har utredningen begränsats. Denna begränsning är dock av mindre betydelse. Utredningen har nämligen icke ansett sig böra upptaga frågan om ansvarigheten för kränkningar genom radiosändningar av kontraktensliga åtaganden utan behandlar — såvitt angår skadestånd — endast utomobligatorisk skada. En sådan begränsning har funnits påkallad främst därför att frågan om inomobligatorisk skada icke omnämnes i vare sig direktiven eller lagutskottets utlåtande men även där-

¹ Se t. ex. AK protokoll 1959 nr 10 s. 8 f.

för att påföljder av avtalsbrott måste bero på, å ena sidan, det skiftande innehållet i de särskilda avtalen och, å andra sidan, allmänna regler om avtalsbrott; det är uppenbart, att en särreglering av frågan om påföljd av avtalsbrott genom radiosändningar är praktiskt taget utesluten.

Det bör påpekas, att utredningen icke omfattar brott eller annan kränkning, som sker *vid* men icke *genom* en rundradiosändning. Det är m. a. o. genom att innehållet i sändningen mottages av allmänheten, som en kränkning skall ha uppkommit, t. ex. en person ärekränkes genom att i en radiosändning omtalas att han begått ett brott. Utredningen avser däremot icke det fall, att en radioreporter gör sig skyldig till hemfridsbrott eller skadegörelse på annans egendom under utförande av sitt reportage, icke att en i ett program medverkande vid genomförande av programmet skadar en annan medverkande samt icke heller att en utomstående skadar sig av en vid en utsändning använd ledningskabel.

AVDELNING 2

Gällande svensk rätt

1946 års lag om radioanläggningar m. m.

Enligt lagen den 3 maj 1946 om radioanläggningar m. m. erfordras för rätt att här i riket eller å svenskt fartyg eller svenskt luftfartyg utom riket innehava eller nyttja radioanläggning tillstånd av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av telestyrelsen (2 §). Med radioanläggning förstås enligt 1 § i lagen sådan anläggning för överförande eller mottagande genom radiovågor av tecken, signaler, skrift, bilder eller ljud, som ej är avsedd enbart för mottagande av utsändning från annan dylik anläggning. Enligt 3 § meddelas tillstånd att innehava eller nyttja radioanläggning för viss tid. Vid meddelande av tillstånd föreskrives, under förbehåll av enskild rätt, på vilket sätt och vilka villkor i övrigt radioanläggning må innehavas och nyttjas. I fråga om rätt att inneha radiomottagningsapparat gäller enligt 6 § vad Konungen förordnar. Lagen innehåller vidare stadgande om straff för den som innehar eller nyttjar radioanläggning utan tillstånd eller i strid mot meddelad föreskrift.

Med stöd av bemyndigandet i 2 § av lagen har Kungl. Maj:t i KK den 4 juni 1954 (nr 471) med vissa bestämmelser rörande radioanläggningar meddelat närmare föreskrifter om telestyrelsens tillståndsgivning beträffande annan radioanläggning än radiomottagningsapparat. Beträffande innehavet av ljudradio- och TV-mottagare ha närmare föreskrifter utfärdats genom KK den 23 maj 1958 ang. rätt att innehava radiomottagningsapparat, vilken kungörelse sålunda innehåller bestämmelser om ljudradio- och TV-licenser. I detta sammanhang bör vidare nämnas KK den 3 november 1939 ang. nyttjande inom svenskt territorium av radioanläggning eller radiomottagningsapparat å främmande fartyg eller luftfartyg.

Sveriges Radio och radionämnden

Aktiebolaget Radiotjänst bildades i maj 1924 med ändamål att idka rundradiorörelse och annan därmed förenad verksamhet. Enligt ett mellan bolaget och telegrafstyrelsen träffat avtal övertog bolaget från den 1 januari 1925 rundradions programverksamhet, medan telegrafstyrelsen skulle ombesörja rundradions tekniska sida och licensuppbörden. I samband med att även televisionsverksamheten omhändertogs av bolaget omorganiserades detta, och en breddning av dess intresseunderlag ägde rum. Bolagets namn

ändrades den 23 oktober 1957 till Sveriges Radio Aktiebolag. Aktierna i detta ägas av pressen, företrädare för näringslivet och vissa ideella organisationer. Staten har däremot icke några aktier i bolaget.

Enligt den gällande bolagsordningen (senaste ändring 1960) skall bolagets styrelse bestå av en utav Kungl. Maj:t utsedd ordförande samt tio andra ledamöter. Av dessa ledamöter utses hälften av Kungl. Maj:t och hälften av bolagsstämman. Ledamöterna skola representera kulturella och samhällseliga intressen samt administrativ, ekonomisk och teknisk sakkunskap. Styrelsen utser utom eller inom sig en verkställande direktör. Bolagsordningen får ej ändras utan Kungl. Maj:ts samtycke.

Mellan bolaget och svenska staten, representerad av Kungl. Maj:t,¹ gäller en den 15 maj 1959 dagtecknad *överenskommelse angående rundradions programverksamhet* (se bilaga I). Av bestämmelserna i denna överenskommelse må såsom särskilt betydelsefulla i detta sammanhang nämnas följande. Enligt § 1 tillförsäkras bolaget ensamrätt att bestämma vilka rundradioprogram som skola utsändas över svenska sändare samt att inom landet producera rundradioprogram för utsändning över svenska sändare. Rundradioverksamheten i övrigt, omfattande bl. a. distribution av programmen, skall, i den mån Kungl. Maj:t ej annat föreskriver, handhas av televerket. Överenskommelsen innehåller i § 4 vissa allmänna föreskrifter om programmen. Programverksamheten skall sålunda bedrivas under beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i landets kultur- och samhällsliv. Begär statlig myndighet, att för allmänheten avsett viktigt meddelande skall utsändas, åligger det bolaget att föranstalta därom (§ 6). Program eller programinslag, där mot betalning eller vederlag i annan form kommersiell reklam medgives, må icke förekomma (§ 7). Vidare stadgas i § 8, att »bolaget svarar för att programmen ej kränka enskild rätt». — Enligt § 9 äger bolaget varje år av radiolicensmedel utfå det belopp, som Kungl. Maj:t finner vara — utöver företagets egna intäkter samt eventuellt utgående särskilda statsanslag — erforderligt för programverksamheten. — I § 12 föreskrives, att Kungl. Maj:t utser en särskild nämnd (radio-nämnden) med uppgift att granska bolagets handhavande av programverksamheten. — Överenskommelsen gäller intill utgången av juni 1964, men om den icke uppsäges senast ett år före giltighetstidens utgång, förlänges den med fem år åt gången.

Det är att märka, att bolaget icke erhållit tillstånd att bedriva rundradio-utsändning enligt 1946 års lag om radioanläggningar m. m. Utsändningen av programmen handhas icke av bolaget utan av staten själv genom telestyrelsen, och lagen är därför i princip icke tillämplig på bolagets verksamhet.

Bolagets styrelse har antagit en *arbetsordning för Sveriges Radio* (senaste lydelse av den 15 december 1960). I inledningen till arbetsordningen utta-

¹ Före 1947 slöts motsvarande avtal med telestyrelsen på den statliga sidan.

las, att det åligger samtliga tjänstemän att enligt överenskommelsen mellan svenska staten och bolaget iakttaga vissa i arbetsordningen återgivna bestämmelser från överenskommelsen (4, 5 och 8 §§). Bland dessa kan här nämnas föreskriften om att bolaget svarar för att programmen ej kränka enskild rätt. Arbetsordningens 8 § innehåller föreskrifter om tillsyn över program. Med hänsyn till den betydelse dessa föreskrifter äga för den förevarande utredningen återgivas de här.

8 §.

Tillsyn över program

Mom. 1. Var och en är skyldig att tillse, att program, varmed han har befattning, icke kränker lag, avtalet med staten, annat avtal, vari Sveriges Radio är part, eller de regler för programverksamheten som har fastställts.

Mom. 2. Sektionschef, redaktionschef eller, där sådan icke finns, avdelningschef skall utöva *särskild tillsyn* att program som vederbörande sektion, redaktion eller avdelning åtagit sig att producera för utsändning, icke innefattar kränkning enligt mom. 1. Över program som distriktskontor åtagit sig att självständigt producera för utsändning skall vederbörande distriktschef utöva särskild tillsyn. Radiochefen äger också utse annan att utöva särskild tillsyn.

Är någon på grund av fritid, resa, sjukdom e. d. förhindrad att utöva särskild tillsyn och framgår ej av instruktionerna vem som vid sådant förhinder har att uppehålla hans befattning, skall närmast högre chef utse annan att i den förhindrades ställe utöva särskild tillsyn.

Mom. 3. Den som har att utöva särskild tillsyn skall, i syfte att förebygga kränkningar enligt mom. 1, själv granska eller på lämpligt sätt låta granska i förväg inspelade program, manuskript eller annat förhandsmaterial till program. I samma syfte äger han att efter samråd med vederbörande producent besluta, om program skall inspelas i förväg eller sändas direkt. Uppkommer fråga om program innefattar kränkning, tillkommer det honom själv att besluta i frågan eller, när så är erforderligt, hänskjuta frågan till beslut av närmast högre chef som är tillgänglig.

Vad som nu sagts gäller i den mån icke högre chef själv påfordrar att verkställa granskning eller att besluta i fråga som nu nämnts.

Mom. 4. Till den som har att utöva särskild tillsyn skall underordnad anmäla, när fråga uppkommer, om program varmed han har befattning innefattar kränkning enligt mom. 1.

Innebörden av föreskrifterna i 8 § arbetsordningen har närmare utvecklats i en inom Sveriges Radio upprättad kommentar till denna paragraf. I kommentaren framhålles, att en bestämmelse i arbetsordningen givetvis icke rubbar det rättsliga ansvar för rättskränkningar, som förefinnes enligt allmänna regler. Enligt kommentaren innebära dessa regler i stort sett, att var och en som på något sätt tagit befattning med ett program som innehåller en rättskränkning blir ansvarig. Vidare anföres bl. a. följande:

Mom. 2 ålägger vissa angivna personer en särskild skyldighet att ta befattning med program genom att granska dem ur rättslig synpunkt, i stadgandet kallat »särskild tillsyn». Denna skyldighet medför att flera personer i ansvarig ställning faktiskt tar befattning med program än eljest och således även blir rättsligt ansvariga. Härigenom torde förekomsten av rättskränkningar nedgå.

Hur gestaltar sig det rättsliga läget, om den som skall utöva särskild tillsyn underlåter att göra detta? Är underlåtenheten medveten på sådant sätt, att den skett för att vederbörande skulle undandra sig rättsligt ansvar, kan sådant ansvar ändå inträda. Har underlåtenheten skett av andra skäl t. ex. av rent slarv har vederbörande begått ett tjänstefel och kan således drabbas av avtalsenliga påföljder från företagens sida. Något juridiskt ansvar enligt allmänna regler inträder dock i allmänhet icke, t. ex. icke vid ärekränkning.

En viktig fråga är att fastställa, vilka program som faller under olika personers särskilda tillsyn. I 8 § har lancerats uttrycket »producera för utsändning», vilket avser att utpeka den enhet inom företaget, som har det omedelbara ansvaret för att ett för utsändning avsett program produceras. — — —

Mom. 3. Detta moment beskriver den närmare innebörden av den särskilda tillsynen och de särskilda befogenheter som tillkommer utövare av tillsynen. Ett viktigt uttryck i momentet är orden »i syfte att förebygga rättskränkningar». Tillsynen och de därmed förknippade befogenheterna skall inte gå längre än vad som erfordras för att förverkliga syftet att förebygga rättskränkningar.

Mom. 4. För att detta moment skall kunna tillämpas förutsätts, att var och en som har befattning med program alltid är underrättad om, till vem han skall vända sig med anmälan om tveksamma fall.

Av betydelse för utredningen är vidare de inom Sveriges Radio utarbetade, av dess styrelse fastställda *reglerna för programverksamheten*. Dessa regler ha upptagits i en 1961 tryckt samling, benämnd »Regler för programverksamheten vid Sveriges Radio». Ett utdrag av denna samling fogas vid utredningen såsom *bilaga II*.

Radionämnden, som inrättades 1935, har enligt avtalet mellan Sveriges Radio och staten (§ 12) samt enligt den av Kungl. Maj:t för nämnden den 15 maj 1959 (med ändringar den 12 februari 1960) fastställda instruktionen till uppgift att granska bolagets handhavande av programverksamheten. Nämnden består av högst 24 av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter. Det åligger nämnden huvudsakligen att granska de allmänna riktlinjer, efter vilka programverksamheten planlägges och bedrivs. Nämnden äger befogenhet att taga del av programmen samt de anmärkningar mot desamma, som kunna inkomma till bolagets styrelse, ävensom att från bolaget i övrigt infordra de handlingar eller uppgifter som äro erforderliga för nämndens granskningsuppgift. Däremot har nämnden ej att taga direkt befattning med det löpande arbetet för programmets anordnande och sammansättning och den utövar icke någon förhandskontroll av programmen. Nämnden har att till Kungl. Maj:t inkomma med berättelse över sin granskning och äger hos Kungl. Maj:t göra de framställningar, vartill nämndens granskning kan ge anledning.

Ansvarigheten för rundradiosändningar

Ansvarigheten för innehållet i en radiosändning regleras icke genom några särskilda lag- eller författningsbestämmelser beträffande vare sig straff eller

skadestånd. Allmänna regler äro i stället tillämpliga. Vad detta innebär i olika hänseenden har närmare utvecklats i en av professorn, dåvarande preceptorn Svante Bergström i mars 1958 avgiven (stencilerad) utredning, vilken utförts på uppdrag av Sveriges Radio. Huvudinnehållet i utredningen har sedermera redovisats av Bergström i en uppsats med titeln »Det juridiska ansvaret för rättskränkningar i rundradioprogram», vilken tryckts i Festskrift tillägnad Halvar Sundberg (Uppsala Universitets Årsskrift 1959: 9). Under hänvisning till berörda utredning skall här endast behandlas huvudpunkterna rörande frågorna om vad som får sändas utan straff- eller skadeståndspåföljd och om vem som bär det rättsliga ansvaret för innehållet i en rundradiosändning. Ehuru de båda frågorna självfallet äga ett mycket nära samband med varandra, har det synts utredningen erbjuda vissa fördelar — icke minst med hänsyn till att utredningsuppdraget endast avser den senare frågan — att i görligaste mån söka behandla dem var för sig.

Vad får sändas utan straff- eller skadeståndspåföljd?

Straffansvar

Såsom framgår av det föregående är det förenat med straffansvar att företaga radiosändning utan sådant tillstånd som föreskrives i 1946 års lag om radioanläggningar m. m. Frågan om vad som — när sådant tillstånd meddelats — kan sändas utan straff- eller skadeståndspåföljd regleras dock icke i nämnda lag i vidare mån än att med tillståndet kan ha förenats villkor om vad som får sändas. Överträdelse av sådant villkor kan medföra straffansvar. Som förut nämnts faller Sveriges Radios verksamhet i princip utanför tillämpningsområdet för 1946 års lag. Frågan blir då vilka regler som gälla för vad som får sändas antingen av den som har tillstånd enligt 1946 års lag eller av ett programföretag som Sveriges Radio genom radioanläggningar, vilka omhänderhas av staten. Spörsmålet kan m. a. o. sägas gälla gränserna för yttrandefriheten i radion, därvid yttrande tages i vidsträckt bemärkelse och innefattar även bild, sång och musik. (Anm. När i det följande talas om yttrande i sändning, gäller vad som säges därom — om ej annat särskilt anges — även i sändning förekommande bild, sång eller musik. Jfr tryckfrihetsförordningen (TF) 1 kap. 5 § andra punkten. För enkelhetens skull användes också i det följande som regel benämningen lyssnare för såväl radiolyssnare som TV-tittare.)

Några speciella regler rörande yttrandefriheten i radion förekomma icke, om man bortser från några enstaka stadganden i lagen den 30 december 1960 om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk och i lagen samma dag om rätt till fotografisk bild, vilka lagar traditionellt hållas utanför tryckfriheten (jfr TF 1 kap. 8 § 2 st.). Allmänna regler om yttrandefriheten skola därför tillämpas vid bedömningen om innehållet i ett radioprogram

kan föranleda ansvar eller ersättningskyldighet. Detta innebär att frågan om en radiosändning i ifrågavarande hänseende är att anse som brottslig eller icke skall bedömas på samma sätt, som om i stället för radio en annan meddelelseform — för vilken icke gäller någon särreglering såsom för tryckt skrift — kommit till användning, t. ex. vanlig skrift eller direkt tal. En annan sak är, att om ett yttrande är att anse som brottsligt, det som regel — med hänsyn till radions stora spridning och slagkraft — måste anses som försvårande att yttrandet utsänts i radion. Tydligt är också, att skadan av ett exempelvis ärekränkande yttrande i allmänhet blir större om yttrandet förekommit i radion, särskilt televisionen, än om det spritts genom något annat medium.

I den svenska rätten finnes icke någon sammanfattande reglering av yttrandefrihetens gränser annat än i fråga om yttrande i tryckt skrift, där en sådan reglering upptagits i TF. Yttrandefriheten är, när andra uttrycksmedel än tryckt skrift kommit till användning, icke garanterad i grundlag, och de bestämmelser som reglera yttrandefriheten i dessa avseenden äro att söka i olika lagar och författningar, dock huvudsakligen i den allmänna strafflagen och där framför allt i 16 kap., som handlar om ärekränkning. Såsom exempel på andra lagar och författningar, vilka kunna vara av betydelse i detta hänseende, kunna förutom de nyssnämnda lagarna om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk och om rätt till fotografisk bild nämnas lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen), lagen den 29 maj 1931 med vissa bestämmelser om illojal konkurrens och lotteriförordningen den 19 maj 1939. Med hänsyn till vad i det föregående anförts om att utredningens uppgift är att undersöka vem som är och bör vara ansvarig för innehållet i programmen men icke att taga ställning till vad som får sändas skall här icke behandlas alla de stadganden, som innehålla gränser för yttrandefriheten i allmänhet och som alltså kunna bliva tillämpliga i fråga om radiosändningar.

De brott, som kunna tänkas förekomma i en rundradiosändning, äro av mycket skiftande slag. Flertalet torde dock vara likartade med dem som kunna förekomma i tryckt skrift. Den i TF 7 kap. 4 § upptagna s. k. brottskatalogen — som uttömmande anger de fall, då innehållet i en tryckt skrift är straffbart såsom otillåtet yttrande — ger belysande exempel på den brottslighet, som kan tänkas komma i fråga. Där upptagas bl. a. följande som otillåtet yttrande straffbara framställningar, vilka innefatta: högförräderi, uppror, smädelse eller annan missfirmelig gärning mot kunglig person, mot riksdagen eller Sveriges flagga eller vapen, missfirmelse mot tjänsteman, kränkande av främmande makt, uppvigling, samhällsfarlig rykesspridning, hot eller smädelse mot folkgrupp, brott mot trosfrid, förfarande som sårar tukt och sedlighet och ärekränkning mot enskild person. Vidare kan givetvis i radio förekomma motsvarighet till de i TF 7 kap. 5 § angivna fallen av otillåtet offentliggörande genom tryckt skrift. Såsom exem-

pel härpå kan nämnas utsändning av uppgifter, vilkas röjande enligt lag inefattar brott mot rikets säkerhet. Hit hör också publicering av uppgifter rörande förhållanden, varom domare eller undersökningsledare i brottmål eller myndighet enligt sekretesslagen ålagt tystnadsplikt.

I fråga om rundradiosändningar äro såsom nyss nämnts även andra former av brottslighet tänkbara än de som för tryckt skrift regleras i TF, t. ex. från allmänna strafflagens område förargelseväckande beteende, svindleri och ämbetsmans brott mot tystnadsplikt samt från specialstraffrätten illojal konkurrens och upphovsrättsliga brott. De brott, som man huvudsakligen torde ha att räkna med och som knappast kunna helt undgås även vid en programverksamhet sådan som den av Sveriges Radio nu bedrivna, torde vara ärekränkingsbrott och upphovsrättsliga brott.

Skadeståndsansvar

Vad härefter angår frågan om de fall då innehållet i en rundradiosändning kan föranleda skadeståndsansvar, är huvudregeln, att sådant ansvar endast föreligger om en utsändning är brottslig och denna brottslighet föranlett skada. Ersättningsskyldighet utanför det straffbara området förekommer, när det gäller radiosändningar, med säkerhet endast då intrång i upphovsrätt¹ till litterära eller konstnärliga verk eller i rätt till fotografisk bild eller ock varumärkes- eller patentintrång förekommit. Det är enligt utredningens mening knappast sannolikt, att i något annat fall av betydelse skadeståndsansvar kan föreligga på grund av ett icke brottsligt innehåll i en radiosändning. Det är dock icke möjligt att göra något bestämt uttalande härom. Frågan huru härmed förhåller sig upptages till undersökning i det följande. Vad angår de nämnda fallen av intrång i upphovsrätt och rätt till fotografisk bild gäller enligt såväl lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (53 §) som lagen om rätt till fotografisk bild (16 §), att för straffbarhet erfordras uppsåt eller grov oaktsamhet, medan däremot skyldighet att utgiva skadestånd (54 § resp. 17 §) föreligger även då intrång eller annan kränkning av upphovsrätt eller rätt till fotografisk bild skett av oaktsamhet, som icke kan anses vara grov, eller — med viss begränsning — jämväl då skyddat verk eller skyddad fotografisk bild utnyttjats i god tro. I sistnämnda fall — alltså vid intrång i god tro — är ersättningsskyldigheten begränsad till skäligt vederlag för utnyttjandet av det skyddade verket eller bilden. I andra fall går ersättningsskyldigheten längre och omfattar även annan förlust än uteblivet vederlag. Har någon i god tro gjort intrång i upphovsrätt eller i rätt till fotografisk bild på annat sätt än genom att verket eller bilden utnyttjats, föreligger icke någon ersättningsskyldighet. Beträffande varumärkes- och patentintrång må framhållas, att sådana

¹ Här och i det följande innefattas i allmänhet under upphovsrätt jämväl de i 5 kap. upphovsrättslagen angivna upphovsrätten närstående rättigheterna.

intrång torde vara utan någon egentlig praktisk betydelse för radions del. Enligt 38 § varumärkeslagen den 2 december 1960, resp. 19 § 2 mom. KF den 16 maj 1884 ang. patent, gäller emellertid att skyldighet att betala skadestånd föreligger även vid oaktsamt intrång. I fråga om patentintrång kan skyldighet att utgiva på visst sätt begränsad ersättning till och med förekomma, även om intrånget icke har sin grund i vare sig uppsåt eller oaktsamhet.

Frågan huruvida rätt till skadestånd på grund av innehållet i en radiosändning, som icke är brottslig, kan föreligga i andra fall än de nu berörda är som nyss nämnts tveksam. Svaret på frågan kan nämligen icke utläsas av någon lagregel och, såvitt utredningen kunnat finna, icke heller genom direkta analogier från något prejudikat. Det enda som synes kunna tjäna till ledning äro vissa uttalanden inom doktrinen. Innan dessa uttalanden beröras, synes böra något närmare angivas vilka skadefall det här kan gälla. Dessa äro av något olika beskaffenhet men torde kunna hänföras till endera av två huvudgrupper.

Den ena huvudgruppen omfattar de fall, då i en sändning lämnas oriktiga eller ofullständiga uppgifter om faktiska förhållanden eller arbetsmetoder o. d., vilka uppgifter kunna föranleda lyssnare att vidtaga eller underlåta åtgärder, varigenom de skada sig själva eller sin egendom eller andra personer eller deras egendom. Såsom exempel på oriktiga eller ofullständiga uppgifter om faktiska förhållanden, som kunna föranleda skadebringande handlingar, kunna nämnas meddelanden om tid och plats för skarpskjutning, sprängning, placering av sjömärken eller brytande av isränna. Exempel på oriktiga eller ofullständiga uppgifter om arbetsmetoder o. d., vilka kunna vålla skada, äro felaktigheter i fråga om råd och anvisningar för hälso- eller skönhetsvård, för hushållsarbete eller för skötsel eller reparation av egendom. Nära dessa fall stå de, då felaktigheten avser tid eller plats antingen för fullgörande av någon medborgerlig skyldighet, t. ex. betalning av skatt, ingivande av deklaration eller inställelse till militärtjänst, eller också för tillgodonjutande av någon medborgerlig rättighet, t. ex. erhållande av ransoneringslicens.

Den andra huvudgruppen av fall, då skada kan uppkomma genom ett icke brottsligt innehåll i en sändning, omfattar dem, då en sändning innehåller uppgifter, vilka direkt beröra en utomstående och tillfoga denne skada, dock icke genom hans eget utan genom andra människors handlande. Här åsyftas sådana riktiga eller oriktiga uppgifter om en person eller ett företag, som — ehuru de kunna medföra påtaglig skada för den i uppgiften omnämnda — icke äro straffbara som ärekränkning. Av störst betydelse i detta sammanhang torde vara uppgifter som sammanhånga med s. k. konsumentupplysning. Straffbarhet för lämnande av uppgifter av nu avsett slag kan vara utesluten därför att detta icke omfattas av någon brottsbeskrivning i den gällande lagen eller därför att yttrandet, trots att det uppfyller de i lagen

uppställda brottsförutsättningarna, är straffritt på grund av s. k. intressekollision. (Intressekollision anses föreligga, när någon fällt ett i och för sig kränkande yttrande för att främja ett allmänt eller enskilt intresse och behovet att tillgodose detta intresse bedömes såsom starkare än behovet av skydd mot ärekränkning.) Till belysning av vad som sagts om straffria yttranden må nämnas, att enligt gällande lag ärekränkingsbrott blott kunna rikta sig mot enskilda personer men ej mot juridiska personer eller kollektiva enheter av annat slag. Endast om någon enskild person inom kollektivet kan anses utpekad genom det om kollektivet fällda kränkande yttrandet är detta straffbart. Ett annat exempel på fall, där ett yttrande kan medföra skada för annan utan att dock vara straffbart, äro riktiga eller oriktiga påståenden om en persons ekonomiska ställning, t. ex. att han är konkursmässig.

Här synes böra anmärkas, att bestämmelserna om ärekränkning i strafflagen inom en ej alltför avlägsen framtid torde komma att ersättas av nya bestämmelser i den blivande brottsbalken. Härigenom kommer det straffbara området även i vad gäller yttranden i radio att delvis få en annan omfattning och i samma mån även det område, där grund för skadestånd kan föreligga. Jfr sålunda att i det för 1962 års riksdag genom proposition nr 10 framlagda förslaget till brottsbalk, såvitt angår ärekränkning, endast upptagits bestämmelser om brott som rikta sig mot det personliga anseendet, äran, men icke någon motsvarighet till vad nuvarande 16 kap. 8 § strafflagen innehåller om spridning av rykte, som utan att vara nedsättande för äran är menligt för någons yrke, näring eller fortkomst. Straffrättskommittén hade i sitt betänkande med förslag till brottsbalk, SOU 1953: 14, i 7 kap. 9 § upptagit en bestämmelse om straff för s. k. ekonomiskt förtal. Med ekonomiskt förtal avsågs i förslaget, att någon om annan lämnade ogrundad uppgift angående gärning eller omständighet, som vore ägnad att skada denne i utövning av yrke eller näring eller eljest i ekonomiskt hänseende. Kommittén hade också föreslagit, att förtal av vissa kollektiv skulle vara straffbar (3 kap. 4 §). Dessa förslag ha icke upptagits i propositionen.

Inom svensk doktrin torde icke någon annan än Bergström ha behandlat frågan om rätt till skadestånd på grund av ett icke brottsligt innehåll i en radiosändning. Bergström uttalar i sin nämnda utredning (s. 70), att om en enskild person haft ekonomisk eller ideell skada av icke brottsliga uttalanden i ett radioprogram, det som regel icke finnes någon rättslig grund, på vilken han kan stödja en skadeståndstalan mot Sveriges Radio eller någon i programmet medverkande. Man kan dock enligt Bergström fråga sig om man icke bör reservera sig för den utveckling mot ett ökat skadeståndsansvar som enligt vad justitierådet Karlgren närmare utvecklat i »Skadeståndsrätt» (2 uppl. s. 99) troligen pågår utanför integritetskränkningarnas område. (Med integritetskränkningar förstås enligt Karlgren de fall, då ekonomisk skada tillfogats å sak eller person.) Bergström anser dock föga sannolikt, att ansvaret för radioprogram kommer att i nämnvärd grad beröras av denna utveckling, eftersom vad Karlgren torde ha åsyftat icke synes vara med de nu ifrågakommande jämförbara fall. Bergström återger i sin framställ-

ning följande uttalanden från Karlsgrens Skadeståndsrätt, vilka synas väl ägnade att belysa den förevarande problemställningen.

Så snart man lämnar integritetskränkningarnas område uppkommer den största ovisshet om vilka handlingar som — även under förutsättning av dolus eller (subjektiv) culpa hos gärningsmannen — medföra skadeståndsansvar. Att i åtskilliga lägen även tillfogande av allmän förmögenhetsskada eller t. o. m. av ideell skada ådrager en dolös eller culpös skadegörare ansvar, är visserligen obestridligt, och troligen är . . . en utveckling i gång i riktning mot att i ökad utsträckning med skadeståndsansvar beivra även andra kränkningar av som beaktansvärda ansedda intressen än integritetskränkningar. Men till den del man icke har stöd i lag, råder en betydande oklarhet. I det hela får man nog de lege lata . . . vara försiktig och kräva övertygande grunder för att ålägga skadeståndsansvar . . . Hela det nuvarande samhällsskicket, med dess alltjämt så omfattande möjligheter till fri konkurrens och företagsamhet, bygger på att det i största utsträckning är tillåtet, ja att det är för samhället nyttigt, att vi tillfoga varandra skador.

Vad angår den nyssnämnda första huvudgruppen av hithörande fall, d. v. s. dem då i en sändning lämnas oriktiga eller ofullständiga uppgifter om faktiska förhållanden, arbetsmetoder o. d., vill utredningen framhålla, att om oriktigheten eller ofullständigheten icke är föranledd av vårdslöshet hos den som lämnat uppgiften i utsändningen eller hos någon i företaget, något skadeståndsansvar för dem eller för företaget uppenbarligen icke kan föreligga. Någon skyldighet att garantera för uppgifternas riktighet finnes otvivelaktigt icke enligt gällande rätt. En sådan skyldighet kan enligt utredningens mening icke grundas på den i överenskommelsen mellan Sveriges Radio och staten intagna klausulen om att bolaget är ansvarigt för att programmen ej kränka enskild rätt. Denna klausul torde, såsom Bergström närmare utvecklat (a. a. s. 54—57), icke innebära mer än en förpliktelse för bolaget mot staten, men ej mot tredje man, att svara för skadestånd. Främst torde därmed ha åsyftats att fritaga telestyrelsen, som ombesörjer den tekniska delen av sändningarna, från skadeståndsansvar för sändningarnas innehåll. En skyldighet för Sveriges Radio att garantera för riktigheten av vad som sändes i radio kan icke heller konstrueras såsom en följd av det med ett avtal jämförliga förhållande, som uppkommit genom betalning av ljudradio- eller televisionslicens. Detta torde framgå bl. a. av att licensavgiften icke erlägges till programföretaget och att det synes orimligt att göra skillnad mellan de fall, då skada vållats någon som betalt licens, och då den vållats någon annan. — Vad som med större fog kan diskuteras är däremot, om icke skadeståndsskyldighet för Sveriges Radio kan förekomma i de fall, då oriktigheten eller ofullständigheten antingen är uppsåtlig eller beror på vårdslöshet av någon i utsändningen medverkande.¹ Det kan sålunda göras gällande, att Sveriges Radio på grund av sin monopolställning och som serviceorgan åt allmänheten intager en sådan ställning att allmänheten har ett befogad anspråk på att kunna lita på att de uppgifter bolaget ut-

¹ Jfr för dansk rätt Ussing, Erstatningsret (1944) s. 49 f. och för norsk rätt nedan under avd. 3.

sänder äro riktiga¹ och att, om på grund av vårdslöshet från företagets sida, däri inbegripet uppsåt eller vårdslöshet av någon av företaget för sändningen anlitad person, en utsändning kommer att innehålla oriktiga uppgifter, företaget borde svara för den på grund därav uppkomna skadan. Även om en sådan ordning kan synas väl motiverad, torde den emellertid icke vara den gällande rättens ståndpunkt. Såsom förut anförts finnes nämligen intet stöd i lag för ett skadeståndsansvar i dessa fall och det är knappast antagligt att rättspraxis skulle, då vägledande prejudikat på detta eller närliggande områden saknas, vilja ålägga sådant ansvar. Det skulle ju innebära en väsentlig utvidgning av skadeståndsansvaret.

Beträffande den i det föregående omnämnda andra huvudgruppen av hit hörande skadefall, d. v. s. de fall då en sändning har ett icke brottsligt innehåll, varav uppkommer skada för tredje man på grund av andra personers handlande, föreligger enligt utredningens uppfattning icke något skadeståndsansvar. Anses sålunda ett yttrande, som påstås vara ärekränkande, icke vara brottsligt, torde det icke kunna föranleda skadeståndsskyldighet, även om yttrandet bevisligen vållat skada för den som gör gällande att han blivit ärekränkt.

Det må anmärkas, att den här berörda frågan om skadeståndsansvar kan förekomma på grund av ett icke brottsligt innehåll i en radiosändning enligt vad förut anförts torde ligga utanför utredningsuppdraget. Utredningen har emellertid ansett nödvändigt att upptaga frågan i den omfattning som skett, därför att dess besvarande kan vara av betydelse vid bedömande av om ett särskilt ansvarighetssystem är påkallat för radion. Vidare anser utredningen, att frågan i och för sig med hänsyn till den pågående snabba utvecklingen inom radion är av den synnerliga vikt att den — fastän den icke nu skall utredas — borde något belysas.

Vem är ansvarig för innehållet i en rundradiosändning?

Straffansvar

En rundradiosändning är nästan undantagslöst resultatet av ett stort antal personers gemensamma arbete. Det är icke endast i fråga om den tekniska sidan av en sändning, som det kräves en arbetsinsats av åtskilliga personer, utan även beträffande programmets innehåll är det i allmänhet ett flertal personer som stå bakom varje sändning. Är innehållet i en sändning brottsligt, är det med hänsyn härtill regelmässigt strafflagens bestämmelser om medverkan som bli tillämpliga. Det grundläggande stadgandet härvidlag är 3 kap. 4 § strafflagen. Där föreskrives, att straff som är stadgat för viss gärning skall tillämpas ej blott å den som utfört gärningen utan jämväl å annan som främjat denna med råd eller dåd. Den som ej är att anse som gärningsman skall enligt samma stadgande, om han förmått annan till utförandet, dömas för anstiftan av brottet och eljest för medhjälp därtill.

¹ Jfr uttalandet i reglerna för programverksamheten (bilaga II), att »allmänheten skall kunna lita på de nyheter som Sveriges Radio meddelar».

Envar medverkande skall bedömas efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last.

I fråga om flertalet av de fall, då det kan tänkas förekomma att innehållet i en radiosändning är brottsligt, är förutsättningen för straffansvar, att den brottsliga handlingen begåtts uppsåtligen. Det är alltså i dessa fall icke tillräckligt att gärningsmannen förfarit vårdslöst. Det torde icke vara annat än i fråga om överträdelse av upphovsrättslagen och lagen om rätt till fotografisk bild som även icke uppsåtliga rättskränkningar i rundradio-sändningar kunna vara straffbara. Med hänsyn till den särställning dessa överträdelse sålunda intaga behandlas de för sig i det följande och omfattas icke — om det icke särskilt anmärkes — av den följande redogörelsen. Är förutsättningen för att en gärning skall vara brottslig att gärningsmannen handlat uppsåtligen, gäller detsamma även för den medverkande och en allenast vårdslös medverkan är då icke straffbar.

En person kan vara brottslig icke endast då han företagit en i lag förbjuden handling utan i vissa fall även då han underlåtit att handla. Förutsättningen för att underlåtenhet skall vara straffbar är dock, att man kan säga, att det ålegat någon att vara verksam till förebyggande av brott och att hans underlåtenhet med hänsyn härtill är att anse som likställd med en positiv handling. Sådan underlåtenhet torde icke vara otänkbar inom en rundradioverksamhet, därvid dock för straffbarhet måste krävas att underlåtenheten är uppsåtlig. Om exempelvis en programledare före en sändning granskat ett manuskript eller en inspelning av ett program med brottsligt innehåll utan att vidtaga åtgärder för att i enlighet med sina befogenheter hindra att detta program utsändes, torde hans underlåtenhet att inskrida vara att bedöma som brottslig. Har han däremot underlåtit att granska programmet före sändningen, fastän detta ålegat honom enligt hans instruktioner, kan han icke straffas för en rättskränkning i sändningen, som icke omfattats av hans uppsåt.

I fråga om brottsliga yttranden i rundradiosändningar torde regelmässigt den som tagit yttrandet i sin mun vara att anse som gärningsman. Beträffande det fall att denne icke före sändningen vet om vad han skall säga — utan först under sändningen får den text i sin hand som han skall läsa upp och icke förstår innebörden av texten förrän samtidigt med eller efter det han läser upp denna — torde det dock kunna ifrågasättas, om han är att anse som gärningsman. Hans funktion i sådant fall är närmast att jämföras med en talmaskin. Skulle uppläsaren icke vara att anse som gärningsman, torde i stället den som bestämt att texten skulle läsas upp bli att bedöma som gärningsman (medelbart gärningsmannaskap). Författaren till vad som yttras i en sändning torde i allmänhet bliva ansvarig som anstiftare till det brott, som yttrandet inneburit.

I flertalet fall torde i enlighet med det nyss sagda den person inom Sveriges Radio som haft den direkta ledningen av eller tillsynen över det pro-

gramavsnitt, vilket innehållit ett brottsligt yttrande, vara straffrättsligt ansvarig för detta på den grund att han vetat om vad som skulle förekomma i sändningen och bestämt eller tillåtit att det fick sändas. Har programledaren däremot icke före sändningen haft kännedom om att det brottsliga yttrandet skulle förekomma i denna, torde han som regel icke bli ansvarig. Ansvar åvilar honom emellertid i det fall, att han avsiktligt underlåtit att stoppa sändningen eller vidtaga de kontrollåtgärder som ålegat honom, ehuru han varit övertygad om att sändningen skulle komma att innehålla ett brottsligt yttrande. Vidare är han ansvarig, om han visserligen icke varit övertygad om att det brottsliga yttrandet skulle förekomma i sändningen men ansett det möjligt att så skulle ske och det måste antagas, att även visshet om att yttrandet skulle komma att inflyta i sändningen icke skulle ha avhållit honom från att låta sända programmet.

Beträffande ansvaret för övriga personer, som stå bakom sändningen av ett program, torde det förhålla sig så, att den tekniska personalen praktiskt taget aldrig kan drabbas av ansvar för innehållet i en sändning. Vidare torde endast i sällsynta undantagsfall programföretagets ledning, dess styrelse, verkställande direktör eller avdelningschefer kunna bli straffrättsligt ansvariga för ett brottsligt program. Det kan endast vara i de fall, då de gett direktiv om eller eljest haft förhandskännedom om en sändning med brottsligt innehåll. Det är att märka, att något straffrättsligt ansvar för underordnads fel eller försummelser, oberoende av uppsåt hos den överordnade, icke förekommer på detta område.

I fråga om sådana direktsändningar, där programföretaget och dess personal icke före sändningen haft möjlighet att på förhand granska vad som skall förekomma, måste det vara ytterst sällsynt att ansvar för brottsliga yttranden i sändningen kan åvila någon annan än den som personligen fällt yttrandena eller såsom författare är att anse som anstiftare till dessa. Detta torde vara särskilt påtagligt beträffande direktsända debatter eller direktsändningar från dagshändelser. Ansvar för programledare och andra, som medverkat vid sändningen, torde endast kunna tänkas inträda i de undantagsfall, då vederbörande vetat om att sådana yttranden skulle förekomma eller underlåtit att — om han haft möjlighet därtill — avbryta en sändning, när redan fällda yttranden gett stöd för att i fortsättningen brottsliga yttranden varit att befara.

Sveriges Radio har såsom juridisk person självfallet icke något straffrättsligt ansvar.

Som förut nämnts gälla i fråga om överträdelse av lagarna om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk samt om rätt till fotografisk bild i förevarande avseende särskilda regler. Sådana överträdelse äro nämligen straffbara, även om gärningsmannen icke handlat uppsåtligt. Det kräves för straffbarhet i dessa fall (53 § upphovsrättslagen, 16 § lagen om rätt till fotografisk bild) att gärningsmannen — om icke uppsåt förelig-

ger — handlat grovt oaktsamt. Beträffande frågan om ansvaret för dylika rättskränkningar i radiosändningar är det av vikt att uppmärksamma, att även en medverkande kan straffas, om han gjort sig skyldig till grov oaktsamhet. Särskilt när det gäller underlåtenhetshandlingar av sådan personal hos Sveriges Radio som har till uppgift att öva tillsyn över en sändning blir detta av betydelse. Det torde nämligen jämförelsevis lätt kunna inträffa, att den som har att öva tillsyn gör sig skyldig till någon försummelse i kontrollen av att en upphovsrättslig kränkning icke förekommer i en sändning. Prövningen av frågan om en sådan försummelse är att anse som grov oaktsamhet beror bl. a. på vilka instruktioner och särskilda föreskrifter som utfärdats för dem som ha att utöva tillsyn. Frågan är också, huru stora krav på tillsyn som kunna ställas på dem som inom företaget äro överordnade den som närmast bär gärningsmannansansvaret. Såsom Bergström framhållit i sin utredning (s. 66—67) torde man under alla förhållanden för Sveriges Radios del böra fordra, att verksamheten är så organiserad genom instruktioner, personval, olika kontrollåtgärder m. m. att en i görligaste mån effektiv efterlevnad av upphovsrättslagstiftningens regler är möjlig. Uppfyller organisationen icke sådana krav, kan, om överträdelse av denna lagstiftning inträffar, straff drabba även den eller dem som icke utfärdat tillräckliga instruktioner eller som icke tillsett att instruktionerna följts.

Skadeståndsansvar

Den som är straffrättsligt ansvarig för ett brottsligt innehåll i en rundradio-sändning är också skyldig att ersätta den skada som sändningen förorsakat. Detta gäller icke endast i fråga om den som utfört själva gärningen, alltså den egentlige gärningsmannen, utan även beträffande dem, vilka såsom medverkande främjat gärningen på sådant sätt att de äro straffrättsligt ansvariga därför. Alla, som sålunda medverkat till ett brott, svara, även om de endast medverkat i mindre mån, solidariskt med gärningsmannen för hela skadan (strafflagen 6 kap. 5 §). Har en av flera medverkande utbetalt fullt skadestånd till den skadelidande, äger han av sina medgärningsmän söka åter vad som med hänsyn till omständigheterna kan anses belöpa å envar av dem (NJA 1937 s. 264).

Vad härefter angår frågan huruvida skyldighet att utgiva ersättning för skada på grund av ett brottsligt innehåll i en sändning kan åläggas någon, som icke har straffrättsligt ansvar för detta brott, må till en början erinras om, att den svenska rättens ståndpunkt principiellt är den, att skadeståndsansvar för annans brottsliga gärning icke föreligger. Det förekommer dock vissa undantag från denna princip (se härom Strahl i SOU 1950: 16 s. 13 f).

Av intresse i detta sammanhang är, huruvida det ansvar för underordnads handlingar, som oberoende av vållande på vissa områden under särskilda

förhållanden åvilar företagare, kan ifrågakomma för Sveriges Radio. Sådant ansvar förekommer på grund av olika lagbestämmelser, särskilt på området där en företagares verksamhet regelmässigt medför stora skaderisker (t. ex. enligt sjölagen för redare och enligt 1886 års lag om ansvarighet för skada i följd av järnvägs drift för järnvägs innehavare). Även utan stöd av lag har rättspraxis i särskilda fall ålagt företagare ett ansvar för skada, som vållats av underordnad (se härom, förutom Strahls nyssnämnda utredning, Karlgren, Skadeståndsrätt, 2 uppl. s. 145 f). Det torde emellertid i dessa fall huvudsakligen vara fråga om ersättning för ekonomisk skada å viss sak eller å person. Skada av sådan beskaffenhet, vilken som förut omtalats benämnes integritetskränkning, kan knappast tänkas uppkomma genom ett brottsligt innehåll i en radiosändning. Även utanför integritetskränkningarnas område förekommer emellertid i praxis ersättningsskyldighet för annans beteende i vissa fall. Sålunda har HD (se NJA 1910 s. 184 och 1929 s. 461) förpliktat bolag att solidariskt med laga ställföreträdare för detta svara för skadestånd på grund av ärekränkning, som ställföreträdaren gjort sig skyldig till under sitt sysslande med bolagets angelägenheter. Det får dock icke förbises, att i båda rättsfallsreferaten anmärkts, att någon invändning från respektive bolags sida icke gjorts om att bolagets ställföreträdare och icke bolaget begått den skadegörande handlingen. Det oaktat torde det vara berättigat att i likhet med Bergström (a. a. s. 69) av rättsfallen dra slutsatsen, att ett bolag under vissa förhållanden kan få svara för skadestånd, som ålagts någon i bolagets ledning för brott, begånget av denne under utövning av uppgifter i bolagets verksamhet. Tillämpat på Sveriges Radio skulle detta innebära, att bolaget skulle vara skadeståndsskyldigt för sådana i sändningar förekommande brottsliga yttranden, som *antingen* någon i ledningen fällt i sändningen under utövande av någon med ledningen sammanhängande funktion *eller också* någon annan uttalat men som någon inom ledningen underlåtit att hindra, ehuru vederbörande inom ledningen på förhand haft kännedom om sändningens innehåll i denna del och haft möjlighet att ingripa mot sändningen. Detsamma torde även böra gälla, om vederbörande inom ledningen ansett det möjligt, att en rättskränkning skulle förekomma, men likväl icke stoppat sändningen, och det tillika kan antagas, att ledningen icke ens vid visshet om programmets innehåll skulle ha stoppat sändningen. Utöver vad nu sagts torde något skadeståndsansvar för Sveriges Radio icke föreligga. Icke heller torde, om någon inom företaget är förfallen till ansvar för brottslig gärning i en sändning, skadeståndsskyldighet föreligga för någon den brottslige överordnad, som haft att öva tillsyn över sändningen men som, utan att därigenom göra sig skyldig till brott, brustit i sin tillsynsplikt.

Det nu sagda har endast gällt frågan om någon annan än den straffrättsligt ansvarige kan åläggas skyldighet att ersätta skada på grund av ett brottsligt innehåll i en sändning. Vad åter angår frågan om någon kan

vara ansvarig för skada, som vållats genom en icke-brottslig sändning, har utredningen i det föregående givit uttryck för den uppfattningen, att sådant ansvar endast torde förekomma vid olovligt utnyttjande eller andra kränkningar av upphovsrätt eller av rätt till fotografisk bild samt vid varumärkes- och patentintrång. I fråga om varumärkesintrång är det den som uppsåtligen eller av oaktsamhet gjort sig skyldig till intrånget, som har att gälda skadeståndet, och det torde endast i sällsynta undantagsfall inträffa, att Sveriges Radio genom oaktsamt förfarande av någon inom ledningen kan ådraga sig ansvar för sådan skada. På liknande sätt förhåller det sig med patentintrång. Beträffande åter intrång i upphovsrätt och i rätt till fotografisk bild är förhållandet något annorlunda. Enligt lagarna om upphovsrätt och om rätt till fotografisk bild är den som olovligen utnyttjar ett skyddat verk eller en fotografisk bild skyldig att utgiva skäligt vederlag för utnyttjandet. Då denna skyldighet föreligger även när utnyttjandet skett i god tro, är det tydligt, att den i första rummet måste åvila den som, om utnyttjandet skett med vederbörligt tillstånd, skulle ha betalat ersättningen, och alltså, såvitt nu är i fråga, Sveriges Radio. Skyldighet att betala skäligt vederlag för utnyttjandet bör emellertid rimligen åvila Sveriges Radio även då någon inom företaget uppsåtligen eller av vårdslöshet gjort sig skyldig till det olovliga utnyttjandet. Företaget bör nämligen icke på sådan grund komma ifrån en utgift för verksamheten. Beträffande den ersättning utöver vederlag, som skall utgå när det skyddade verket eller bilden utnyttjats uppsåtligen eller av oaktsamhet, är det av vikt att uppmärksamma, att även denna skadeståndsskyldighet kan komma att åvila Sveriges Radio solidariskt med den eller dem som gjort sig skyldiga till det uppsåtliga eller oaktsamma utnyttjandet. Förutsättningen härför är, att någon inom ledningen gjort sig skyldig till åtminstone oaktsamhet. Sådan oaktsamhet kan i enlighet med vad förut anförts föreligga i form av bristfälliga instruktioner eller underlåten kontroll över att kränkningar icke ske av upphovsrätt eller rätt till fotografisk bild. Huru stora anspråk på kontroll och tillsyn, som man äger ställa på ledningen, är tveksamt, men med hänsyn till ett prejudikat rörande en restauranginnehavares tillsynsplikt (NJA 1930 s. 432), torde man — ehuru nämnda avgörande avser tillämpningen av äldre lag — kunna ställa tämligen höga krav på ledningen i detta avseende.¹ Utöver vad nu sagts torde skyldighet att utgiva skadestånd icke åvila Sveriges Radio för kränkningar eller intrång i upphovsrätt eller rätt till fotografisk bild. (Märk dock att ett längre gående ersättningsansvar kan föreligga i fall en kränkning skett av kontraktsenliga åtaganden. Frågor om ersättning på kontraktsenlig grund falla dock såsom förut nämnts utanför denna utredning.)

Det bör påpekas, att även andra än de som företagit direkt skadestands-

¹ Jfr Bergström a. a. s. 66 f., 72 och Thornstedt, Om företagaransvar s. 172 f.

AVDELNING 3

Utländsk rätt

Genom Europeiska Radiounionen har utredningen inhämtat vissa upplysningar om hur de av utredningen behandlade frågorna reglerats i utländsk rätt. Upplysningar ha erhållits från Belgien, Danmark, England, Finland, Frankrike, Holland, Italien, Schweiz, Västtyskland, U.S.A. och Österrike. Genom utrikesdepartementets förmedling har införskaffats en redogörelse från Norge. Det är endast de nu nämnda länderna, som avses i den följande översikten, och denna måste med hänsyn till det erhållna materialets beskaffenhet bli summarisk.¹

Den straffrättsliga och skadeståndsrättsliga ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar har endast i Västtyskland blivit föremål för särskild reglering och där endast i begränsad utsträckning (se nedan). I övriga länder tillämpas i fråga om ansvarigheten för rundradiosändningar allmänna regler om straffansvar och skadestånd. I England har 1952 vidtagits en ändring i Defamation Act, vilken ändring medför att ärekränkning i rundradiosändning behandlas på samma sätt som ärekränkning i skrift (libel). En sådan ärekränkning kan föranleda skadestånd även utan bevisning om att den kränkte lidit någon ekonomisk förlust genom kränkningen. I samtliga länder utom Finland synas rundradioföretagen i betydande omfattning vara civilt ansvariga för skada genom radiosändningar jämte den eller de personer, som direkt vållat denna, åtminstone i Norge dock endast om skadan vållats av någon som är anställd i programföretagets tjänst. Skadeståndstalan mot företagen synes också ha förekommit i åtskilliga länder. Det uppgives sålunda, att talan flera gånger väckts mot radioföretagen i Danmark och Västtyskland men icke någon gång mot det finska eller norska företaget.

Det förtjänar uppmärksammas, att enligt norsk rätt synes föreligga ersättningsskyldighet för skada på grund av oriktiga uppgifter i en utsändning, även om uppgifterna icke äro brottsliga. I den lämnade redogörelsen för norsk rätt — som är författad av professor Johs. Andenæs — anföres nämligen bl. a.:

For andre rettsbrudd enn ærekrenkelser og krenkelser av privatlivets fred vil Kringkastings funksjonærer være ansvarlig for uaktsomt forhold etter den vanlige culparegel, og Kringkastingen vil være medansvarlig etter regelen i N.L. 3-21-2. Dette gjelder også skade som oppstår på grunn av faktiske feil som sniker

¹ Översikten avser förhållandena första halvåret 1961.

seg inn i en sending. Vi kan f. eks. tenke oss at en sjöfartsmelding blir forvansket og at et skip som følge herav går på grunn.

Bestämmelser om rätt till beriktigande eller genmäle, som såvitt angår pressen äro vanliga i utländsk rätt,¹ förekomma i fråga om rundradion icke annat än i västtysk rätt. I Frankrike, där presslagstiftningen innehåller bestämmelser om droit de réponse, har emellertid flera gånger framförts förslag om att införa liknande stadganden även för rundradions del. De ha emellertid ännu icke resulterat i lagstiftning. Beträffande norsk rätt, som för pressens del också har bestämmelser om beriktigande, framhålles i den nyssnämnda redogörelsen, att det är möjligt att domstolarna utan att det finnes direkt stöd därför i lagen kan komma att antaga att det föreligger skyldighet att rätta en oriktig och skadlig uppgift i en utsändning. Det erinras vidare i denna redogörelse om grundsatsen att den som har satt igång en skadebringande händelseutveckling, även om detta skett utan uppsåt eller culpa, har en naturlig plikt att begränsa skadeverkningarna och blir ansvarig, om han icke gör vad som rimligen kan krävas i sådant avseende.

Någon anonymitetsrätt för författare, meddelare och andra medverkande i rundradiosändningar, motsvarande vad som gäller enligt den svenska tryckfrihetsförordningen, finnes icke i något av ifrågavarande länder.

Västtyskland

Någon allmängiltig reglering av ansvarigheten för innehållet i rundradio-sändningar finnes icke i förbundsrepubliken. I en av delstaterna, Bayern, finnes emellertid en särskild lagstiftning »Gesetz über die Errichtung und die Aufgaben einer Anstalt des öffentlichen Rechts, Der Bayerische Rundfunk» av den 10 augusti 1948, vilken lag också reglerar ansvarigheten för innehållet i sändningarna. Vidare har för förbundsrepublikens gemensamma rundradioanstalter, »Deutsche Welle» och »Deutschlandfunk», den 29 november 1960 utfärdats en lag »Gesetz über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts», som även innehåller vissa bestämmelser om ansvarigheten. Beträffande andra rundradioföretag än de nu nämnda gälla däremot vanliga regler om straffansvar och skadeståndsskyldighet. Detta innebär bl. a., att radioföretagen äro ansvariga för skada genom innehållet i sändningarna. Straffrättsligt ansvar kan åläggas författaren och dem som eljest medverkat i sändningen.

För det bayerska rundradioföretaget gäller i fråga om ansvarigheten bl. a. följande. Företaget skall tillse att det för varje slag av sändning finnes en person, som är ansvarig för sändningen. Namnen på dem som äro ansvariga måste tillkännagivas i rundradion åtminstone en gång dagligen. En person, som sålunda utsetts att vara ansvarig, skall antagas hava känt till

¹ Se SOU 1947:60 s. 214 och Eek, Om tryckfriheten s. 118 f.

innehållet i den sändning varom fråga är och tillåtit att det utsändes. Ansvar för en straffbar handling i en utsändning regleras dock av allmänna strafflagen. Emellertid gäller därutöver, att den som av radioföretaget utsetts att vara ansvarig och som medverkat till en sändning med straffbart innehåll utan att dock enligt allmänna regler vara förfallen till ansvar såsom gärningsman eller medverkande, kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år för vårdslös utsändning, såvida han icke bevisar att han använt all den omsorg som rimligen kan krävas av honom.

Beträffande de för förbundsrepubliken gemensamma sändarna (Deutsche Welle, Deutschlandfunk) gäller bl. a., att ansvarig för innehållet i en sändning är den som föranlett eller tillåtit sändningen eller som underlåtit att i fråga om sändningen handla i enlighet med sina tjänsteåligganden. I fråga om skadestånd antages i enlighet med det anförda den vara ansvarig som har ledningen av företaget (intendenten) eller den som i särskilt fall tjänstgjort i hans ställe. Det nu sagda innebär dock icke någon befrielse från ansvar för dem som på grund av allmänna regler kunna vara ansvariga för innehållet i en sändning, t. ex. författare eller uppläsare. Gör sig intendenten eller hans ställföreträdare skyldig till försummelse av sin tillsynsplikt och leder det till att en sändning kommer att innehålla en brottslig gärning, straffas de med fängelse eller böter. Sändarföretagen äro pliktiga att på begäran lämna upplysning om vilka som äro ansvariga för en sändning. — För att säkerställa bevis gäller, att alla sändningar av nyheter, kommentarer, föredrag eller liknande yttranden skola ordagrant upptagas och sedan bevaras i fyra veckor.

Bestämmelser om rätt till beriktigande (Gegendarstellung) finnas i båda de nämnda lagarna. I förbundsrepublikens lag för de gemensamma sändarna stadgas sålunda bl. a., att om i en rundradioutsändning gjorts ett påstående om ett visst sakförhållande, så har med visst undantag den person eller det företag, som direkt beröres därav, rätt att begära att ett beriktigande utsändes. Begäran om beriktigande, som måste göras skriftligen, skall ske omedelbart. Beriktigandet får endast innehålla uppgifter om faktiska förhållanden och får icke ha ett straffbart innehåll eller vara väsentligt mer omfattande än den klandrade delen av utsändningen. Skyldighet att utsända beriktigandet föreligger endast om och i den mån den av den klandrade sändningen berörde har ett berättigat intresse av att beriktigandet utsändes. Beriktigandet skall utsändas ofördröjligen och på en likvärdig sändningstid som den klandrade utsändningen samt utan utslutningar eller kommentarer. Fråga om skyldighet att utsända beriktigande kan prövas av allmän domstol.

Den bayerska radiolagen innehåller liknande, ehuru icke lika detaljerade bestämmelser om beriktigande. Även i några andra västtyska delstaters lagstiftning finnas stadganden om rätt till utsändning av beriktigande, i vissa fall genom hänvisning till den pressrättsliga lagstiftningen (Hessen, Saar).

AVDELNING 4

Frågan om lämpligheten av gällande ansvarighetsordning och om behovet av lagstiftning

Det är tydligt, att riksdagen icke genom sin begäran om utredning tagit ställning till frågan huruvida en lagstiftning på förevarande område är erforderlig. Denna fråga har icke heller besvarats i direktiven för utredningen. I flera av yttrandena över den motion, som föranledde riksdagens framställning i ämnet, tillstyrktes emellertid, att en lagstiftning skulle komma till stånd. Sålunda uttalade justitiekanslersämbetet, att det med hänsyn till oklarheten i radions juridiska ansvarighet och förekomsten av missgrepp vore av vikt, att hithörande problem utreddes och att förslag till lagstiftning i ämnet snarast framlades. Oavsett hur spörsmålet om ansvarighetsreglerna löstes, skulle enligt justitiekanslersämbetets mening sannolikt klara och entydiga bestämmelser på området vara av stort värde redan genom sin blotta förekomst. Det nuvarande ovissa förhållandet vore icke ägnat att inskräpa vikten av den synnerliga omsorg i olika avseenden, som vid rundradiosändningar städse måste iakttagas, icke minst i alla kontroversiella frågor och sådana saker som rörde enskilds rätt eller intresse.

Hur har den nuvarande ansvarighetsordningen fungerat?

För att skaffa material till belysning av frågan huruvida den nuvarande ansvarighetsordningen fungerat tillfredsställande har utredningen hos Sveriges Radio hemställt om upplysning om de fall, då mot Sveriges Radio eller Radiotjänst eller mot bolagens ledning eller mot någon i utsändning medverkande framställts antingen anspråk på ersättning för skada, som uppkommit genom utsändning av ljudradio- eller televisionsprogram, eller ock påstående om att utsändningen innefattat brottslig gärning. I anledning härav har Sveriges Radio i skrivelse den 9 februari 1961 förklarat, att anspråk mot företaget på grund av innehållet i en sändning endast framställts i följande fall.

I. Med anledning av en ljudradiosändning 1939 av en uppläsning ur en bok, som skildrade livet på en lantgård, framställdes ersättningsanspråk mot Radiotjänst av en kvinna, som åsyftats i skildringen och som gjorde gällande att hon blivit svårt chockskadad av uppläsningen. Anspråket avvisades av Radiotjänst och ledde icke till rättegång.

II. År 1945 väckte två grammofonbolag talan mot Radiotjänst med yrkande att Radiotjänst skulle förpliktas utge ersättning för att Radiotjänst utnyttjat av bolagen tillverkade grammofonskivor för radioutsändning. Målet finnes refererat i NJA 1949 s. 645.

III. En person K. yrkade i stämningsansökan 1958, riktad mot Sveriges radio, ersättning för skada, som skulle ha åsamkats honom genom att hans namn omnämnts i program i ett enligt hans egen mening nedsättande sammanhang. I en till Stockholms rådhusrätt ingiven skrift anförde K:s ombud bl. a. att »uppläsaren och författaren av de i stämningen angivna sändningarna torde ha gjort sig skyldiga till brott mot 16 kap. 7 § 3 st. alternativt 9 § strafflagen och förty skulle vara skadeståndsskyldiga jämlikt 6 kap. 1 § strafflagen alternativt 6 kap. 3 § samma lag. Det skulle måhända ha varit riktigast att uttaga stämning å den eller de personer, som författat de ifrågavarande aktstyckena, ävensom å den eller de personer, som föredragit de ifrågavarande citaten i radio, men det har i detta fall varit K:s uttryckliga önskemål, att stämningen skulle riktas mot Sveriges Radio, eftersom det vore uppenbart, att Sveriges Radio likväl i sista hand måste svara för de fel, som begåtts av bolagets tjänstemän».

Målet förliktes, innan någon dom fallit.

IV. En resebyrå, som bedriver sin verksamhet i aktiebolagsform, yrkade efter stämning å Sveriges Radio, att Sveriges Radio måtte förklaras skyldigt att till resebyrån utgiva ersättning för den skada, som tillfogats resebyrån genom en i ljudradions »Dagens Eko» den 12 juni 1960 utsänd skildring av en av byrån anordnad sällskapsresa. Skildringen av resan var enligt vad byrån gjorde gällande synnerligen ovederhäftig samt innefattade en uppseendeväckande och upprörande felaktig kritik av resan. Till utveckling av de rättsliga grunderna för sin talan anförde resebyrån bl. a. följande: Med hänsyn till innehållet i bolagsordningen för Sveriges Radio och i överenskommelsen den 15 maj 1959 mellan svenska staten och Sveriges Radio måste Sveriges Radio anses utöva en rent statlig funktion. Den nämnda överenskommelsen måste till sina rättsverknningar vara likställd med en kunglig förordning och Sveriges Radio vore därför skadeståndsskyldigt gentemot resebyrån till följd av det åsidosättande av skyldigheten att svara för att programmen ej kränka enskild rätt, som ägt rum. Resebyrån åberopade vidare till stöd för sin talan, att Sveriges Radio måste anses ha s. k. strikt ansvar för skada genom radioprogram, utsänt av Sveriges Radio, och detta — med hänsyn främst till att fråga vore om s. k. farlig verksamhet — oberoende av vållande från någon inom Sveriges Radio verksam funktionärs sida. Såsom grund för sin talan åberopade resebyrån ytterligare, att de personer inom Sveriges Radio som medverkat vid tillkomsten av det ifrågavarande programinslaget (hrr — — — och — — —) därvid gjort sig skyldiga till ett rättsstridigt handlande. Sveriges Radio hade att svara för deras handlingar, emedan båda tillhörde redaktionen för Dagens Eko och denna måste anses tillhöra arbetsledningen inom Sveriges Radio.

Sveriges Radio gjorde i målet gällande, att laga grund saknades för resebyråns talan.

Stockholms rådhusrätt ogillade i dom den 22 december 1961 byråns talan, därvid rådhusrätten såsom domskäl anförde följande: »Sveriges Radio har vitsordat, att resebyrån till följd av utsändningen av ifrågavarande program tillfogats viss skada i form av avbräck i sin verksamhet. Rådhusrätten finner icke skyldighet att gottgöra resebyrån för denna skada kunna oberoende av vållande åläggas Sveriges Radio vare sig med hänsyn till arten av den utav Sveriges Radio bedrivna verksamheten eller eljest. Resebyrån äger icke heller på den åberopade

bestämmelsen i överenskommelsen den 15 maj 1959 mellan staten och Sveriges Radio, att Sveriges Radio skall svara för att programmen ej kränka enskild rätt, grunda något anspråk mot Sveriges Radio på ersättning för den lidna skadan. — Av den i målet förebragta utredningen rörande arrangemangen kring resan och det sätt, varpå densamma av resebyrån genomförts, finner rådhusrätten framgå, att det icke varit befogat att, såsom i radioekot skett, beteckna resan såsom en 'skandalresa', detta så mycket mindre som någon anmärkning vederligen icke riktats mot förhållandena på utresan eller under resenärernas vistelse på sina respektive uppehållsorter. Det har även — såsom Sveriges Radio vitsordat — stått i strid med god publicistisk sed att i radioekot omnämna resebyråns firmamamn. Härtill kommer, att i radioekot lämnats uppgifter, vilka enligt vad som framgår av utredningen äro felaktiga i sak eller ock utformats på ett sätt, som icke kan anses vara förenligt med kraven på ett korrekt referat. Detta gäller särskilt uppgifterna om utspisningen under hemfärden och om den tidrymd sällskapsresan omfattat samt uppgiften om att icke alla resedeltagarna medföljde på hemfärden. — Även om vad ovan anförts rörande radioekots innehåll skulle kunna läggas — — — eller — — — eller bådadera till last och de därigenom anses vållande till den genom radioekot uppkomna skadan, föreligga likväl — oavsett huruvida deras handlande innefattat sådant förfarande, varom i 16 kap. 8 § strafflagen förmäles — icke sådana förhållanden, att Sveriges Radio kan hållas ansvarig därför.»

Talan mot domen har fullföljts till Svea hovrätt.

Något yrkande om straffansvar för innehållet i en radiosändning synes icke ha framställts.

Utredningen har tagit del av protokoll och anmälningar hos radionämnden. De hos nämnden framställda klagomålen ha i allmänhet gått ut på att särskilda program varit ovederhäftiga eller ur andra synpunkter olämpliga utan att påståande framställts om att de innefattat någon brottslig gärning eller eljest medfört skada för enskild. Det har sålunda gjorts gällande, att programmen icke varit opartiska utan gynnat eller missgynnat en viss politisk, facklig eller religiös grupp. Det har även anförts, att endast representanter för en intresseriktning fått komma till tals i en utsändning utan att de motsatta intressena blivit belysta. Det har vidare påståtts, att program varit smaklösa eller stötande ur religiös eller moralisk synpunkt eller ock skadliga för ungdom och psykiskt mindre motståndskraftiga personer. Anmärkningar ha också framställts mot program, som ansetts innefatta överträdelse av förbudet mot kommersiell reklam. — Hos radionämnden förekomma emellertid även påståenden om att särskilda program — på annat sätt än genom överträdelse av reklamförbudet — varit kränkande eller skadliga för enskild person eller företag. Dessa påståenden ha ofta framställts av andra än dem som uppgivits vara kränkta. Under de sista fem åren synes utöver de ovan under III och IV redovisade fallen ha förekommit följande.

Under 1957 utsändes ett referat av en rättegång mot en lärare, som åtalats för bl. a. tukt och sedlighetssårande gärning mot en skolflicka. I referatet, som ut-

sändes innan målet avgjorts i första instans, redovisades flickans av läraren bestridda skildring av händelseförloppet.

I ett under 1957 utsänt reportage från en utställning omtalades att på utställningen fanns en maskin, som visade hållfastheten hos en artikel och som provat den mer än 100 000 gånger utan att artikeln gått sönder. En liten gosse hade emellertid, påstods det i reportaget, lyckats på en enda gång göra, vad maskinen inte lyckats på 122 426 försök, nämligen att rycka sönder artikeln. — Försäljaren av artikeln gjorde gällande, att reportaget tillskyndat honom stor skada.

Före den angivna 5-årsperioden förekomma i radionämndens handlingar även liknande påståenden om kränkningar av enskilda.

I ett ungdomsprogram 1948 berättade en skolyngling en, som det påstods, slippig anekdot om en på visst sätt angiven lärare.

I en utsändning 1952 av en programpunkt, betecknad Dagens revy, förekom förklenande uttalanden om en namngiven person, som tillhörde ledningen för en religiös rörelse och som blivit villkorligt dömd i en uppmärksammat rättgång.¹

År 1953 utsändes en dramatisering av en i tryck utgiven skildring av en mycket omtalad mordrättegång på 1890-talet. Nära anhöriga till dramatens huvudpersoner gjorde gällande, att de kände sig sårade och kränkta av utsändningen.

I ett revyprogram, som också sändes 1953, ingick en kuplett om en känd schlagersångare, som i kupletten påstods ha bosatt sig utomlands därför att han skulle bli utsatt för bombardemang av tomater och ruttna ägg om han här i landet försökte »underhålla folk med det han kallar sång». Schlagersångaren begärde ersättning med avsevärda belopp, men kravet avvisades.

Utöver de ovan nämnda fallen, där således anspråk framstälts mot programföretaget eller klagomål mot programmen behandlats av radionämnden, torde det ha förekommit åtskilliga tillfällen, då program av de därav berörda ansetts innefatta rättskränkningar. Att lämna någon fullständig redovisning för dessa är naturligtvis icke möjligt. På grund av uppgifter i pressen o. d. må här blott lämnas följande exempel från senare år.

I ett televisionsprogram för några år sedan gjorde personer som intervjuades gällande, att en svår trafikolycka förorsakats av bristfällig sandning och att en angiven vägmästare härigenom gjort sig skyldig till tjänstefel.

I ett TV-program 1961, avseende konsumentupplysning om flytvästar, visades hur olika västar fungerade och det påstods, att västar av viss konstruktion kunde vara livsfarliga. En försäljare av flytvästar gjorde gällande, att sändningen tillskyndat honom ruinerande skada.

I ett televisionsprogram 1962 utvecklade en domstolsjurist den juridiska bakgrunden till ett av Högsta domstolen meddelat beslut, varigenom avslag meddelats å en framställning om ersättning enligt lagen om ersättning i vissa fall åt oskyldigt häktade eller dömda m. fl. Den person, som begärt ersättning, hade varit häktad och åtalad för grova brott men åtalet hade lämnats utan bifall. Han gjorde gällande, att programmet varit ägnat att ge stöd åt uppfattningen att misstanke mot honom kvarstod.

I en televisionutsändning i februari 1962, som avsåg att belysa frågan om det existerade rasfördomar i Sverige, skildrades de svårigheter som mötte färgade studenter att erhålla bostad i Stockholm. Det gjordes sålunda i programmet gällande,

¹ Jfr AK protokoll 1953 nr 10 s. 8 f.

att personer, som hade lediga rum och som utan att veta att den hyressökande var färgad förklarar sig villiga att uthyra dessa, ändrade ståndpunkt, så snart de fingo se, att den sökande var färgad. I samband med denna redogörelse visades bilder av två villabyggnader i en angiven förstad till Stockholm. Ägarna av villorna ha emellertid påstått, att de aldrig i dessa hyrt ut några rum eller förhandlat om uthyrning av rum. De ha ansett sig kränkta genom sändningen.

Det må anmärkas, att ehuru antalet mot Sveriges Radio riktade anspråk på grund av påstådda rättskränkningar i radiosändningar fortfarande synes vara obetydligt, det intresse som vissa tidningar numera ägna allt vad som sammanhänger med televisionssändningarna lätt kan ge intryck av att rättskränkningarna äro avsevärt flera och av allvarigare beskaffenhet än tidigare. Förr blev nämligen vad som förekom i radion sällan föremål för någon jämförlig uppmärksamhet i pressen.

Det kan ifrågasättas, om vad som här anförts om förekomsten av rättskränkningar i de svenska sändningarna ger en rättvisande bild av hur det nuvarande ansvarighetssystemet fungerat. Det är nämligen icke osannolikt, att personer ansett sig kränkta genom innehållet i ett radioprogram utan att de likväl vänt sig till Sveriges Radio eller radionämnden eller utan att missnöjet kommit fram i pressen. Det förhållandet att det förekommit blott ett obetydligt antal klagomål, som kunna anses innefatta påstående om ett överskridande av yttrandefrihetens gränser, kan ha sin förklaring i att den som ansett sig kränkt icke vetat vem som enligt gällande rätt varit att anse som ansvarig eller vad som lagligen utan påföljd kan få förekomma i en rundradiosändning eller till vem han haft att vända sig med sina klagomål. Nu angivna omständigheter kunna enligt utredningens uppfattning antagas ha verkat avhållande på dem som haft intresse av att framställa ansvars- påståenden eller skadeståndsanspråk på grund av en kränkning i en ut-sändning men däremot knappast på dem som velat ge uttryck för sitt missnöje över en kränkning. I varje fall torde en hänvändelse till program-företaget förefalla naturlig även för den icke-juridiskt orienterade. Utredningen anser sig därför kunna uttala, att rättskränkningar gentemot enskilda i rundradioprogram från svenska sändare sällan förekommit. I detta sammanhang må emellertid erinras om, att första lagutskottet i sitt ut-låtande (1960 nr 27) över den motion, som föranlett riksdagens begäran om utredning rörande radions juridiska ansvarighet, framhållit, att bristen på speciallagstiftning på området kan ha föranlett, att den som ansett sig ha lidit skada genom något program avstått från att söka rättelse domstols-vägen och att enbart det förhållandet, att processer ej förekommit under gången tid, därför icke borde få vara avgörande vid prövning av yrkandet i motionen.

Enligt utredningens uppfattning ger det föreliggande materialet icke stöd för antagande att några mera påtagliga olägenheter skulle vara för-

knippade med den nuvarande ordningen i fråga om vem av de medverkande i en sändning, som är ansvarig för innehållet i denna. Till denna uppfattning bidrager naturligtvis, att de kända rättskränkningarna varit så fåtaliga. Den oklarhet, som framför allt för icke-jurister tidigare förelegat rörande reglerna för den straffrättsliga och skadeståndsrättsliga ansvarigheten för innehållet i en utsändning, torde i väsentlig mån ha undanröjts genom professor Bergströms under avd. 2 ovan nämnda undersökning. Det torde också kunna antagas, att den föreliggande utredningen — även om den icke skulle resultera i några lagstiftningsåtgärder — skall bidra till att skapa klarhet om reglerna för ansvarigheten. Vidare bör beaktas, att genom de inom Sveriges Radio nyligen utfärdade instruktionerna om tillsyn över program ernåtts, att risken för rättskränkningar torde minska och dessutom — om en rättskränkning likväl skulle inträffa — att någon ovisshet ej torde kunna råda om vem som genom underlåten tillsyn möjliggjort rättskränkningen. Det är emellertid ingalunda säkert, att den som brustit i sin tillsyn därigenom ådragit sig något juridiskt ansvar för rättskränkningen. I fråga om flertalet av de brott, som kunna tänkas förekomma i en radiosändning, är det nämligen för ansvar icke tillräckligt med vårdslöshet utan det krävs uppsåt. Trots att klarhet råder om ansvarighetsreglernas innebörd kan det därför ställa sig svårt att i särskilda fall avgöra, vem av de olika medverkande som enligt dessa regler bär det juridiska ansvaret för en rättskränkning i en utsändning. Det är självfallet, att dessa svårigheter skulle elimineras, om man införde särskilda ansvarighetsregler för rundradion, likartade med dem som finnas för tryckt skrift. Å andra sidan måste uppmärksammas, att syftet med det särskilda ansvarighetssystemet i fråga om tryckfrihetsbrott icke i första hand varit att göra det lättare för åklagare och målsägande att beivra sådana brott. Såsom 1944 års tryckfrihets-sakkunniga framhållit (SOU 1947: 60 s. 145) ha de särskilda ansvarighetsreglerna i TF främst motiverats med att ansvar för medverkan skulle kunna verka hämmande på yttrandefriheten. De personer, som komma i fråga som medverkande, skulle nämligen enligt dessa sakkunniga ofta i tveksamma fall, särskilt då det gäller skrifter med samhällskritiskt innehåll, vägra sin medverkan och därigenom skulle yttrandefriheten lida inskränkning, som kunde sträcka sig avsevärt längre än förebyggandet av tryckfrihetsbrott betingade.

Även om det i vissa fall kan möta svårigheter att utreda vem som är den verklige upphovsmannen till en rättskränkning i ett radioprogram, torde dessa svårigheter dock i allmänhet icke vara så stora som de som kunna möta, då det gäller att uppsåra gärningsmän och medverkande till vissa andra brott, t. ex. stöld eller mord. Framhållas må också, att enbart den omständigheten, att många medverka för att åstadkomma en form av yttrande och att det, då detta innehåller något brottsligt, kan ställa sig svårt att bland dessa medverkande utleta den eller dem som äro juridiskt

ansvariga för detta, icke föranlett införandet av ett särskilt ansvarssystem i fråga om andra former av yttrande än yttrande i tryckt skrift. Sålunda finnes icke något sådant system för teater, film eller revy.

Av det sagda torde framgå, att de svårigheter som i särskilda fall kunna föreligga att utleta vem som enligt allmänna regler är ansvarig för en rättskränkning i en radiosändning icke i och för sig torde utgöra tillräcklig grund för att införa ett särskilt ansvarighetssystem för radion.

I ett avseende förefaller det emellertid, som om en befogad anmärkning skulle kunna riktas mot den nuvarande ansvarighetsordningen för radion. Den som lidit skada genom en rättskränkning i en radiosändning har endast i sällsynta undantagsfall rätt att utfå ersättning av Sveriges Radio utan måste i stället vända sig med sitt anspråk direkt mot den som gjort sig skyldig till rättskränkningen. Även om denne icke vill eller kan betala, är Sveriges Radio icke skyldigt att svara för skadeståndet. Det kan väl tänkas, att — om en rättskränkning skulle förekomma i en sändning — Sveriges Radio utan att någon rättslig förpliktelse därtill föreligger skulle komma att träda emellan och gälda sådant skadestånd och att i själva verket några större olägenheter därför icke följa av den nuvarande ordningen. Otvivelaktigt skulle det emellertid innebära en väsentlig förbättring för den skadelidande, om Sveriges Radio hade juridiskt ansvar för rättskränkningar i sändningarna. Om av andra skäl en lagstiftning rörande ansvarigheten för rundradiosändningar befines påkallad, är det därför enligt utredningens uppfattning självfallet, att en utvidgning av bolagets skadeståndsansvar måste övervägas. Huruvida skadeståndsfrågan i och för sig är tillräcklig för att motivera en lagstiftning på detta område, kan däremot — med hänsyn till den ytterst obetydliga frekvensen skadefall — måhända vara föremål för delade meningar.

I detta sammanhang synes böra anmärkas, att Stockholms rådhusrätts dom i det här ovan under IV omnämnda målet mellan en resebyrå och Sveriges Radio föranledde åtskilliga pressuttalanden, där den nuvarande ansvarsordningen gjordes till föremål för skarp kritik. Det uttalades sålunda bl. a., »att utgången av målet ger en klar anvisning om att ansvarighetsregler är nödvändiga för Sveriges Radio»,¹ att »den nuvarande ordningen eller rättare sagt, bristen på ordning är oförsvarlig och oförenlig med svensk rättsuppfattning»,² att »ingen är ansvarig för de tabbar radion gör sig skyldig till»³ samt att »det finns säkert utvägar för att rätta till den skevhet, som det är att vårt lands största offentliga medium nu kan fransäga sig allt ansvar för vad som publiceras genom mikrofoner och kameor».⁴ Då lagakraftägande dom ännu icke föreligger i målet, anser sig utredningen icke böra göra några kommentarer till detta. Utredningen vill

¹ Stockholms-Tidningen 23/12 1961.

² Eskilstuna-Kuriren 28/12 1961.

³ Dagen 27/12 1961.

⁴ Nordvästra Skånes Tidningar 27/12 1961.

emellertid i anledning av pressuttalandena framhålla, att det icke är riktigt att säga, att ingen är ansvarig för rättskränkningar i radion. I själva verket åvilar ju ansvaret var och en enskild, som enligt allmänna regler är att anse som delaktig i en rättskränkning i radion. Pressuttalandena ge emellertid belägg för att det icke torde överensstämja med den allmänna rättsuppfattningen, att ett programföretag som Sveriges Radio i allmänhet icke har något juridiskt ansvar för sådana rättskränkningar.

Även om bristerna i den nuvarande ordningen icke skulle anses vara sådana, att de med hänsyn till vad som hittills förekommit påkalla en lagstiftning, är det uppenbart, att lagstiftningsfrågan måste avgöras under hänsynstagande till den snabba utveckling som pågår i fråga om ljudradion och kanske än mer i fråga om televisionen. Härvidlag är det tydligt, att inom båda sändningsformerna tendensen går mot allt mera ökad aktualitet och att härigenom risken för kränkningar av enskilda och institutioner ökar. Detta har också framhållits i lagutskottets förutnämnda utlåtande. Det är emellertid vanskligt att säga, om denna ökning av faran för rättskränkningar är så stor, att den nu nödvändiggör lagstiftningsåtgärder. Utredningen är närmast benägen att anse, att så icke är förhållandet.

Radion och pressen

Då det gäller att ta ställning till frågan om behovet av lagstiftningsåtgärder, måste förhållandet mellan radion och pressen också uppmärksammas.¹ Radion har efter hand kommit att tillsammans med pressen omhänderha en stor del av de uppgifter i informationens och opinionsbildningens tjänst, som tidigare omhänderhafts av pressen ensam. Det kan sägas, att det numera, såvitt angår nyhetsförmedlingen, i viss mån råder ett konkurrensförhållande mellan radion och pressen. Det har emellertid gjorts gällande, att parterna icke äro jämspelta utan att lagstiftningen genom tryckfrihetsförordningen och framför allt genom vad där stadgas om yttrandefrihet och anonymitetsskydd givit pressen ett stöd som radion saknar. Å andra sidan har också hävdats, att den rådande oklarheten angående ansvarigheten för radiosändningar varit ägnad att eliminera känslan av ansvar för sändningarna hos de medverkande och att denna känsla av frihet från ansvar berett radion en lättnad, till vilken motsvarighet icke finnes för pressen. Gentemot det sist sagda kan invändas, att det i själva verket icke föreligger någon frihet från ansvar för medarbetare i radion; dessa ha ju till skillnad från medarbetare i pressen fullt ansvar för sin medverkan.

I anslutning till vad som anförts om det försteg, som TF skänker pressen, bör erinras om 1944 års tryckfrihetssakkunnigas uttalande (SOU 1947: 60 s. 120), att tryckfriheten i första rummet har till uppgift att säkerställa en fri nyhetsförmedling och en obeskuren politisk debatt och att tryckfriheten

¹ Jfr SOU 1946: 1 s. 24 f.

härigenom utgör en förutsättning för ett fritt samhällsskick. I nära samband med denna tryckfrihetens politiska uppgift står enligt de sakkunniga dess betydelse ur en mera vidsträckt kulturell synpunkt såsom grundval för en allmän upplysning. Det torde emellertid förhålla sig så, att dessa grundläggande principer för tryckfriheten i motsvarande mån ha giltighet även för radion. För ett demokratiskt samhällsskick är det uppenbarligen av den allra största betydelse, att radion ger plats för ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Nyhetsförmedlingen och den politiska debatten får sålunda icke heller i radion vara ensidig utan måste i görigaste mån vara fri och allsidig. För radions del finnes emellertid icke något lagstadgande om någon yttrandefrihet, och med hänsyn till de speciella tekniska förhållandena torde det icke heller vara möjligt att tillerkänna envar en rätt att yttra sig fritt i radio på liknande sätt som gäller i fråga om tryckt skrift. Avtalet mellan svenska staten och Sveriges Radio innehåller dock vissa garantier för att programmen skola vara allsidiga och tillgodose olika meningsriktningars intressen. I de av Sveriges Radio antagna reglerna för programverksamheten har också kravet på opartiskhet tillerkänts fundamental betydelse (jfr bilaga II). Frågan om en lagstiftning i syfte att skydda yttrandefriheten i radio — vilken fråga såvitt angår ljudradion tidigare förts på tal¹ — torde emellertid icke falla inom utredningens uppdrag. De närliggande spörsmålen om frihet från censur för det eller de programföretag, som framställa program för radion, och om rätt för den som framställer program att utöva censur gentemot medverkande ha dock sådant samband med ansvarighetsreglerna, att de icke kunna förbigås i detta sammanhang. De komma därför att upptagas i ett följande avsnitt av denna utredning.

Det är som nyss berörts icke endast genom den grundlagsskyddade yttrandefriheten i tryckt skrift som pressen kan sägas ha en förmånsställning i förhållande till radion. I fråga om radion finnes nämligen icke heller någon motsvarighet till det skydd för pressens källor, den garanti för informationens frihet, som TF ger genom stadgandena om rätt att utan påföljd och under anonymitet meddela uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift. I TF 1 kap. 1 § andra stycket stadgas sålunda, att det skall stå envar fritt att, i alla de fall då ej annat föreskrivits i TF, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Förutsättningen är enligt samma stadgande, att meddelandet lämnas till skriftens författare eller utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter. Till detta stadgande ansluta sig bestämmelser i TF 3 kap. om anonymitetsskydd för meddelare. Boktryckare, förläggare eller annan, som har att taga befattning med skrifs tryckning eller med tryckt skrifs utgivning, äger sålunda icke röja vem meddelaren är, om icke skyl-

¹ Se prop. 1948/230 s. 51, 84 och Eek, Nya Tryckfrihetsförordningen s. 27.

dighet därtill är föreskriven i lag eller meddelaren samtycker till åtgärden. Det är icke heller tillåtet att i tryckfrihetsmål ta upp frågan vem som lämnat meddelande. I TF 7 kap. 3 § stadgas vissa undantag från regeln om meddelares ansvarsfrihet. Innefattar meddelandet ärekränkning mot enskild person, kan meddelaren, om meddelandet icke införts i skriften, ställas till ansvar enligt allmänna regler. Likaledes äro vanliga ansvarighetsregler att tillämpa vid vissa närmare angivna brott mot tystnadsplikt och vid obehörigt utlämnande av hemlig handling.

På grund av att meddelare till pressen således som regel åtnjuta såväl ansvarsfrihet som anonymitetsskydd kan pressen få tillgång till nyhetsmaterial, som meddelarna icke vilja lämna till radion med hänsyn till att de då icke komma i åtnjutande av något motsvarande skydd.

Även i andra avseenden än de nu berörda ha medarbetare i pressen en förmånligare ställning än de som medverka i radion. För tryckfrihetsbrott i en tidning svarar tidningens utgivare ensam. De personer, vilka biträtt utgivaren vid tidningens tillkomst och utgivning, kunna icke själva ställas till ansvar för sin medverkan utan handla på utgivarens ansvar. Författaren av bidrag till en tidning åtnjuter också anonymitetsskydd i likhet med meddelaren. För radions del finnes — såsom framgår av vad som anförts i det föregående — icke någon motsvarighet till denna ansvarsfrihet och detta anonymitetsskydd för de medverkande. Var och en som medverkar i en radiosändning måste själv överväga och taga ansvaret för sin medverkan och någon rätt till anonymitet har han icke. Den som vill ge uttryck för meningar, som av majoriteten i samhället icke anses opportuna eller som ligga på gränsen till vad som kan anses tillåtet, har därför större skäl att tänka på de följder för honom själv som uttalandet kan få, om han skall uttala sig i radion än i pressen.

Nyhetsbyråernas ställning

Olikheterna i fråga om ansvaret för medverkan i radion och i pressen bli på en punkt särskilt skarpt markerade. Det finnes nämligen en för dessa massmedier gemensam faktor i de nyhetsbyråer, som lämna sitt material till såväl radion som pressen. Beträffande nyhetsbyråerna förhåller det sig så, att TF 1 kap. 1 § andra stycket i sin ursprungliga lydelse icke innehöll något om meddelande av uppgifter till sådana byråer. Stadgande härom infördes först år 1957. Under remissbehandlingen av det sakkunnigförslag,¹ som låg till grund för denna grundlagsändring, framhölls, att det i förslaget upptagna kravet på att meddelarens syfte med att lämna uppgiften skulle vara att denna skulle offentliggöras i tryckt skrift alltför mycket begränsade effekten av den föreslagna ändringen med hänsyn till att nyhetsbyråerna regelmässigt vidarebefordrade nyheter även till andra än tidningar. I anled-

¹ De sakkunnigas betänkande, som är stencilerat, avgavs den 31 maj 1955.

ning av denna kritik uttalade föredragande departementschefen i den proposition nr 167, varmed förslag till grundlagsändringen förelades 1956 års riksdag, bl. a. följande (sid. 20):

Enligt min mening föreligger icke skäl att uppgiva eller ändra det nuvarande kravet på ett bestämt syfte. Det kan icke i angivet hänseende anses föreligga någon väsentlig skillnad mellan ett meddelande till en nyhetsbyrå och ett meddelande till en tidningsredaktion. Vid anmälan av frågan om proposition till 1948 års riksdag med förslag till tryckfrihetsförordning anförde jag (prop. nr 230 s. 109), att den principiella friheten att lämna meddelanden, såvitt möjligt, måste erhålla en fast avgränsning, särskilt med hänsyn till att stadgandet kan medföra att meddelaren blir fri från ansvar, som eljest kunnat förekomma. I första hand borde härvid gälla, att stadgandet omfattar endast vad som meddelats i syfte att det skall offentliggöras. Därvid framhöll jag, att det knappast förelåg någon anledning befara att denna begränsning icke i rättstillämpningen skulle kunna upprätthållas med nödig skärpa, och jag hänvisade till att de bevissvårigheter som uppkom icke är av annan natur än sådana som föreligger vid andra subjektiva omständigheter vilka är bestämmande för straffbarheten, t. ex. gärningsmannens uppsåt.

Då alltså såväl av stadgandets lydelse som av det nu återgivna uttalandet framgår, att stadgandets tillämplighet i väsentlig mån beror på om däri angivet syfte föreligger, är det uppenbart att meddelaren i sådana fall då han kan befara att meddelandet sprides på andra vägar än genom tryckt skrift, kan åberopa sin frihet att lämna meddelanden för offentliggörande i tryckt skrift endast om detta syfte kommit till uttryck. Är däremot omständigheterna sådana att han måste anses ha medgivit spridning även på annat sätt än genom tryckt skrift, kan han icke gå fri från ansvar genom att åberopa tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Då klarhet föreligger om syftet, torde en spridning som icke är behövt för offentliggörandet i skriften föranleda straffbarhet för fortspridaren enligt vanliga regler. Vad nu sagts gäller i lika mån meddelande till nyhetsbyrå och meddelande till tidningsredaktion.

Av detta departementschefens uttalande, vilket av riksdagen lämnades utan erinran, torde framgå, att den som för publicering lämnar nyhetsmaterial till en nyhetsbyrå, som enligt vad han vet förser såväl pressen som radion med nyheter, utan att göra förbehåll om att det lämnade materialet endast får publiceras i tidningar icke åtnjuter den i TF stadgade anonymiteten eller ansvarsfriheten. Då sådant förbehåll torde göras ytterst sällan, är det tydligt, att den som meddelar uppgifter till nyhetsbyråer också endast i undantagsfall har samma anonymitetsskydd och ansvarsfrihet som den som lämnar nyhetsmaterial direkt till tidningsredaktionerna. Det torde därför icke vara någon överdrift att säga, att 1957 års ändring i TF icke bereder meddelarna till nyhetsbyråer det skydd, som är önskvärt för att garantera informationens frihet. Nu berörda förhållande utgör i första hand en bristfällighet i TF, som det kan finnas anledning att söka avhjälpa, oavsett om det i och för sig finnes skäl att införa skydd för meddelare till radion. Motivet till reglerna i TF om meddelelsefrihet och anonymitet — att främja en allsidig nyhetsförmedling till allmänheten och en fri kritikerätt — synes emellertid kunna åberopas till stöd för att motsvarande

skydd bör införas även för meddelare till radion. På grund härav och då påståendet att pressens och radions nyhetstjänst böra arbeta på i huvudsak lika villkor i förevarande avseende icke saknar fog, synes här föreligga ett påtagligt behov av lagstiftningsåtgärder. Angelägenheten av att de nämnda bristerna i anonymitetsskyddet undanröjas har också framhållits av radiochefen och den inom Sveriges Radio tillsatta publiceringskommittén samt av företrädare för Svenska journalistförbundet och TT.

Skäl för en särskild ansvarighetsordning

Även om den oklarhet, som kan anses vidlåda den nuvarande ansvarighetsordningen, icke är sådan, att en ändrad lagstiftning på denna grund är påkallad, är det dock tydligt att — såsom justitiekanslersämbetet också framhållit i sitt yttrande över den motion som föranledde riksdagens skrivelse i ämnet — det ur åtskilliga synpunkter skulle vara av värde med klara och entydiga ansvarighetsregler. Därigenom skulle icke endast skapas lättnader för den som blivit kränkt genom innehållet i en radiosändning att erhålla upprättelse utan de som medverka i sändningen skulle på ett annat sätt än nu få en känsla av vem som vore ansvarig för sändningen och vem som hade att se till att rättskränkningar icke skedde. Den offentliga kritiken skulle också kunna riktas mot en viss person, som verkligen varit ansvarig för sändningen, och därigenom skulle kanske kunna undvikas att — såsom nu stundom synes vara fallet — det moraliska ansvaret för enskildas misstag lastas på företaget i dess helhet. Det är vidare att antaga, att en särskild ansvarsordning skulle vara ägnad att hos dem som ha att bära ansvar för programmen ytterligare inskräpa vikten av att all möjlig omsorg iakttages för att undvika rättskränkningar. Som ett argument för införande av en särskild lagstiftning för radion kan också anföras, att ett företag med en så stark faktisk monopolställning som Sveriges Radio intager på ett viktigt centralt samhällsområde bör vara underkastat klara ansvarsregler för att förebygga att maktställningen missbrukas och att enskilda medarbetare kunna söka skydd för ansvaret för missgrepp bakom den starka organisationen. Det kan vidare göras gällande, att radion även frånsett den nuvarande svenska ordningen med ett monopolföretag spelar en så betydelsefull roll i vårt samhällsliv och att följderna av en rättskränkning genom mediets enorma spridning och slagkraft bli av en sådan beskaffenhet, att det ur rättssäkerhetssynpunkt är angeläget att reglerna om ansvarigheten äro klara och entydiga.

Är en särskild ansvarighetsordning mer påkallad i Sverige än utomlands?

Vid bedömning av frågan om särskilda lagstiftningsåtgärder äro påkallade synes det vara av intresse att beakta de uppgifter angående utländsk rätt

som utredningen inhämtat (se avdelning 3 ovan). Av dessa framgår, att ansvarigheten för innehållet i radiosändningar utomlands som regel bedömes i enlighet med vad som gäller för andra former av yttranden. Det synes, åtminstone såvitt angår flertalet västeuropeiska stater och USA, endast vara i Västtyskland och där endast i begränsad utsträckning som ansvarigheten blivit föremål för en särreglering. Den frågan uppställer sig då, om det för Sveriges del föreligger några särskilda förhållanden, som göra en särlagstiftning mera påkallad än vad fallet i allmänhet synes vara utomlands. De enda omständigheter man här kan peka på torde vara dels att den svenska rätten icke ålägger programföretaget det strikta skadeståndsansvar för rättskränkningar i utsändningar som i allmänhet synes föreligga enligt utländsk rätt och dels den för svensk rätt säregna regleringen av anonymitetsskyddet och ansvarsfriheten för meddelare till pressen, till vilken reglering motsvarighet saknas för radions del. Av intresse i detta sammanhang är också att man i utländsk pressrätt i allmänhet icke synes ha ett artificiellt ansvarssystem sådant som det svenska utan system, som mera ansluta sig till allmänna straffrättsliga regler om gärningsmannaskap, medverkan o. d. och som kompletteras med särskilda bestämmelser om ansvar för oaktsamhet av utgivare, redaktör o. s. v.

Sammanfattande synpunkter

Som en sammanfattning av vad i detta avsnitt anförts torde i fråga om behovet av lagstiftning på förevarande område kunna sägas följande. Den nuvarande ordningen för utkrävandet av ansvar och skadestånd för rättskränkningar i radion har i praktiken icke medfört några sådana olägenheter, att det för den skull torde vara nödvändigt att införa en annan ansvarsordning. Beträffande Sveriges Radios skadeståndsansvar för rättskränkningar i utsändningar synas dock välgående skäl tala för en ändrad ordning. Frågan huruvida den väntade utvecklingen inom radion nu kan anses påkalla en lagstiftning om ansvarigheten för de i sändningarna medverkande är tveksam, men utredningen är närmast benägen att besvara frågan nekande. Den skillnad, som i fråga om meddelares ansvarighet och anonymitet föreligger mellan meddelande till radion och till pressen, synes icke vara sakligt motiverad, och här torde det föreligga ett påtagligt praktiskt behov av en ändring. En lagändring på denna punkt synes erforderlig icke endast med hänsyn till radions intressen utan även för att tillgodose pressens intresse av att meddelare till nyhetsbyråer, vilka betjäna både pressen och radion, skola komma i åtnjutande av samma skydd som pressens egna meddelare. Beträffande frågan om en särskild lagstiftning om ansvarigheten för rundradiosändningar bör tillskapas har utredningen även gett uttryck för den meningen, att även om en sådan lagstift-

ning icke skulle anses nödvändig, det sannolikt dock ur åtskilliga synpunkter skulle vara av värde om den komme till stånd.

Utredningen har som i det föregående anförts ansett det vara en av utredningens uppgifter att undersöka, hur en särskild ansvarsordning för radion lämpligen borde vara beskaffad. En sådan undersökning har utredningen funnit sig böra göra utan att taga definitiv ställning till frågan om en sådan lagstiftning är nödvändig eller ej. Vid bedömningen av frågan om lagstiftningsåtgärder böra vidtagas synes det nämligen vara av värde att se, hur en lagstiftning skulle gestalta sig och om det finnes något fog för det mot en ifrågasatt lagstiftning stundom anförda argumentet, att en sådan måste bliva mycket komplicerad och innebära att en hämsko lägges på programverksamheten. Utredningen har därför funnit sig böra upprätta ett fullständigt förslag till lagstiftning i ämnet. (Det må anmärkas, att utredningen i det följande betecknar detta förslag som utredningens förslag och uttalar sig angående lämpligheten av vad lagstiftningen bör innehålla utan att varje gång göra reservationen »under förutsättning att en lagstiftning anses böra komma till stånd».)

Beträffande den nyssnämnda frågan om lagstiftningen måste bli komplicerad anser sig utredningen böra hänvisa till det upprättade lagförslaget under framhållande av att det är tänkbart att ge lagstiftningen en än mera begränsad omfattning än vad utredningen föreslår. Det är sålunda ej uteslutet att inskränka lagstiftningen till allenast det område, där behovet av lagstiftningsåtgärder är mest påtagligt, nämligen en utvidgning av skadeståndsansvaret för Sveriges Radio. Skall en mera fullständig ansvarighetslagstiftning införas för rundradiosändningar i likhet med vad utredningen föreslår, torde det icke heller vara ofrånkomligt, att i denna skola ingå alla de stadganden, som upptagits i utredningens förslag. Det synes sålunda vara möjligt att utesluta de där upptagna bestämmelserna om förbud mot censur (3 §) och om ensam-ansvarig programledare (7 och 11 §§, 12 § andra och tredje st.). Däremot låter det sig knappast göra att begränsa lagstiftningen till regler om anonymitet och ansvarsfrihet för meddelare — där behovet av lagstiftning även är särskilt framträdande — utan att man samtidigt upptager bestämmelser om vem som skall anses vara ansvarig för den rättskränkning, som kan ha föranletts av meddelandet. Utredningen har emellertid ansett sig ha till uppgift att utarbeta ett fullständigt lagförslag, och utredningen vill tillägga, att utredningen hyser den uppfattningen att — om en lagstiftning skall komma till stånd — det är mest ändamålsenligt att den får den omfattning som upptagits i förslaget.

Vad angår frågan om en lagstiftning av det innehåll utredningen föreslår kan befaras verka hämmande på programverksamheten anser sig utredningen — bl. a. med hänsyn till vad som framkommit under utredningens samråd med tjänstemän i Sveriges Radio — kunna göra det uttalandet, att det icke föreligger fara för någon sådan hämmande verkan och att den före-

slagna lagstiftningen, såvitt nu kan bedömas, torde komma att innebära påtagliga fördelar ur vissa synpunkter utan att medföra några olägenheter av jämförlig storlek.

Frågan om någon ändring är påkallad beträffande reglerna om vad som utan straff- och skadeståndspåföljd kan sändas i radion eller m. a. o. om de nuvarande gränserna för yttrandefriheten i radion äro lämpliga faller — såsom förut flera gånger berörts — icke inom utredningens ram. Det förtjänar emellertid anmärkas, att det vid flera tillfällen under reformarbetet på tryckfrihetsrättens område med hänsyn till skillnaden i verkan mellan det talade och det tryckta ordet diskuterats om gränserna för yttrandefriheten i tryckt skrift borde inskränkas i förhållande till vad som gäller för andra meddelelseformer (se t. ex. SOU 1947: 30 s. 130 och 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsförordning s. 86). Motsvarande diskussion kan uppkomma beträffande radion med hänsyn till dess stora betydelse som massmedium och dess särskilda slagkraft, och det synes därför böra övervägas, om icke en undersökning erfordras av frågan om särskilda regler om yttrandefrihetens gränser i radion, därvid sambandet med tryckfrihetsrätten naturligen måste beaktas. Det bör dock framhållas, att man under förarbetena till tryckfrihetslagstiftningen stannat för principen, att yttrandefriheten bör vara av samma utsträckning, vare sig fråga är om framställning i tryckt skrift eller på annat sätt (se föredragande departementschefens uttalande i prop. 1948/230 s. 91).

AVDELNING 5

Grunderna för en lagstiftning om ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar

Lagstiftningens omfattning och dess anknytning till annan lag

Syftet med en lagstiftning om ansvarigheten för vad som sändes i rundradio är självfallet att söka avhjälpa de brister, som kunna anses vidlåda den nuvarande ordningen. Det gäller sålunda att i görligaste mån bereda meddelare till radion samma ställning i fråga om ansvarsfrihet och anonymitet, som meddelare till tryckta skrifter åtnjuta enligt TF. Härvidlag måste frågan om meddelande till nyhetsbyråer ägnas särskild uppmärksamhet. Spörsmålet om andra medverkande än meddelare böra komma i åtnjutande av någon form av ansvarsfrihet och anonymitet måste också beaktas. En utvidgning av Sveriges Radios skadeståndsansvar för rättskränkningar i radiosändningar skall även övervägas. Av största vikt är också att tillskapa enkla och klara ansvarighetsregler, så att om möjligt någon ovisshet angående vem som i särskilda fall har att bära det juridiska ansvaret för en sändning icke skall föreligga. En ledande princip vid lagstiftningens utformning måste givetvis — i enlighet med vad som framhållits i direktiven och i det till grund för dessa liggande utskottsutlåtandet — vara att tillse att radions intresse och behov av frihet i sin verksamhet icke klavbindes av det motstående intresset av ett lagstadgat ansvar för denna verksamhet. Det måste också tillses, att ett ansvarighetssystem för radion icke leder till en alltför rigorös och kostnadskrävande kontroll utan att systemet — med hänsyn till den nytta det medför — är ur ekonomisk synpunkt försvarbart.

En lagstiftning om ansvarigheten för rundradiosändningar bör självfallet avse såväl det straffrättsliga som det skadeståndsrättsliga ansvaret. När i det följande talas om ansvarighet för radiosändningar avses också — om icke annat anges — ansvarighet i båda dessa avseenden.

Såsom i fortsättningen närmare utvecklas torde en lagstiftning angående ansvarigheten för radiosändningar komma att i åtskilliga avseenden förete likheter med TF. Det är emellertid uppenbart, att lagstiftningen i varje fall delvis måste bli så väsensskild från TF, att den icke lämpligen kan ingå i denna. Härtill kommer, att det icke torde föreligga skäl att giva en lagstiftning om ansvarighet för radiosändningar karaktär av grundlag.

I detta sammanhang bör erinras om, att det såsom förut berörts kan finnas anledning att — utan att ansvarigheten för radiosändningar regleras i

grundlag — på något sätt genom ett grundlagsstadgande söka skapa en bestående garanti för radions självständighet och opartiskhet. Det har också i den offentliga debatten under åberopande av radions oerhörda betydelse för opinionsbildning och upplysning och under hänvisning till tryckfrihetsrätten ifrågasatts, om icke radions frihet borde vara skyddad i grundlag.¹ Frågan om så bör ske faller dock såsom förut berörts icke inom utredningsuppdraget. Den har emellertid enligt vad utredningen inhämtat uppmärksamats av författningsutredningen.

En lagstiftning om ansvarigheten för radiosändningar har icke sådan anknytning till någon annan lag, att det kan ifrågakomma att inarbeta den i denna. Utredningen föreslår därför, att en särskild lag utfärdas om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar.

Programföretag

Beträffande frågan om man vid utformningen av en lagstiftning om ansvarigheten för vad som sändes i rundradio bör utgå från att Sveriges Radio även framgent ensamt skall svara för all framställning av program för rundradion i Sverige hänvisas till vad som anförts i det föregående (avd. 1). I enlighet med det där sagda har det synts utredningen lämpligast att utforma lagförslaget så, att det icke enbart tar sikte på Sveriges Radio utan även kan passa för en situation med ett på annat sätt organiserat monopolföretag eller med flera företag som handha framställningen av rundradioprogram i Sverige. För sådana företag, däribland sålunda Sveriges Radio, användes i det följande, liksom i lagförslaget, benämningen programföretag. Då lagförslaget med hänsyn till Sveriges Radios nuvarande monopolställning för närvarande endast har aktualitet för detta programföretag och då man icke vet något om hur en annan organisation skall se ut, kan det icke undvikas, att utredningen vid diskussionen av hur en lagstiftning kan tänkas komma att fungera företrädesvis måste taga sikte på förhållandena i ett sådant företag som Sveriges Radio. För att icke tynga framställningen talar utredningen i stor utsträckning också om ett programföretag utan att varje gång beröra alternativet med flera programföretag.

Jämförelse med tryckfrihetsförordningen

Då frågan om en reglering av ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar diskuterats, har tanken på ett system, liknande TF:s, flera gånger förts fram. Sålunda uttalade chefen för justitiedepartementet i ett interpellationssvar vid 1954 års riksdag (FK prot. nr 7 s. 95 f) bl. a., att det i fråga om radions juridiska ansvar låge nära till hands att göra en jämförelse med ansvarsreglerna för tryckta skrifter och att det ur vissa

¹ Se t. ex. Förvaltningsrättslig Tidskrift 1947 s. 241 och Liberal debatt 1948 nr 2 s. 18.

synpunkter måhända kunde vara fördelaktigt med liknande fasta regler även för radion. Med hänsyn till radions speciella karaktär mötte det enligt statsrådets mening dock betänkligheter att på sådant sätt avgränsa ansvaret.

I flera av remissyttrandena över den motion, som föranledde riksdagens framställning om en utredning av radions juridiska ansvar, uttalades beträffande utformningen av en lagstiftning i ämnet, att de tryckfrihetsrättsliga reglerna borde uppmärksammas. Advokatsamfundet, som gav uttryck för denna uppfattning, framhöll därjämte, att därav naturligtvis icke följde att dessa regler måste tjäna som förebild. Enligt journalistförbundets mening borde såsom mönster lämpligen väljas den ordning som stadgas i TF kapitel 5 om utgivande av periodisk skrift. Justitiekanslern ansåg det tänkbart, att vissa av TF:s regler kunde tjäna som förebild för en blivande lagstiftning. Stockholms rådhusrätt gav åter uttryck för den uppfattningen, att ett överförande av TF:s ansvarighetsregler till att gälla även för radion knappast torde kunna förekomma. Tidningsutgivarföreningen framhöll som sin preliminära uppfattning, att det knappast kunde anses lämpligt att för Sveriges Radio införa en lagstiftning, som vore direkt parallell till TF med dess noga reglerade ansvarsföljd. Ehuru det enligt föreningens mening funnes betydande likheter mellan Sveriges Radios verksamhet på informations- och upplysningsområdet och pressens verksamhet, ansåge föreningen det med hänsyn till främst omfattningen av företagets verksamhet icke vara rimligt, att t. ex. radiochefen skulle få ställningen av ensam ansvarig utgivare med ty åtföljande straffrättsliga konsekvenser. Föreningen framhöll vidare, att frågan om anonymitetsskydd för meddelare alltmera aktualiserats och vore värd ett noggrant studium.

I detta sammanhang synes böra nämnas, att under utredningens överläggningar med företrädare för olika företag och organisationer även den meningen kommit till uttryck, att radion som massmedium ägde sådana likheter med tidningspressen, att ansvarighetssystemet för radion borde utformas icke endast efter förebild av TF utan i så nära överensstämmelse med TF som möjligt och med endast sådana jämkningar i TF:s system som vore nödvändiga med hänsyn till radions speciella förhållanden. Det borde enligt denna mening inom varje programföretag finnas en — eller om företagets verksamhet avsåge både ljudradio och television — två personer, som ensamma och alltså med uteslutande av alla medverkande vore ansvariga för alla brott i företagets sändningar. Visst undantag skulle dock gälla för direktsändningar. Till stöd för detta system har åberopats — förutom att det med hänsyn till likheten mellan medierna vore önskvärt med analoga regler med TF — att man därigenom skulle tillgodose önskemålet om att för alla sändningar ha en enkel och klar regel om vem som vore ansvarig.

Den sålunda från olika håll framförda tanken på att TF:s regler om ansvaret för periodisk skrift i större eller mindre omfattning skulle kunna tjäna som förebild vid en reglering av det rättsliga ansvaret för rundradio-

sändningar är naturlig, eftersom det beträffande såväl sådana skrifter som radion väsentligen är fråga om olika former av yttranden, som genom olika massmedier gå ut till ett mycket stort antal personer på en gång. Tanken på att tryckfrihetsrätten kan tjäna som förebild har också stöd i det förhållandet, att tillskapandet och utsändningen av ett radioprogram på liknande sätt som tillskapandet och utspridandet av en tidning i allmänhet kräver medverkan av ett stort antal personer och att det i båda fallen — om man såvitt angår tidningen bortser från det särskilda ansvarighetssystem som TF innehåller — kan vara svårt att avgöra vilken eller vilka som äro ansvariga för ett brottsligt yttrande som utsändningen eller tidningen innehåller.

Likheterna mellan periodiska tryckta skrifter och radiosändningar äro emellertid enligt utredningens uppfattning icke i och för sig tillräckliga för att motivera införandet för radion av en ansvarighetsordning, liknande TF:s. TF:s ansvarighetssystem innebär ju mycket vittgående undantag från allmänt straffrättsliga ansvarighetsregler, och det måste uppenbarligen finnas tungt vägande skäl för att på andra områden — där man icke har stöd av TF:s hävdvunna särställning — göra motsvarande undantag. Härtill komma de mycket väsentliga olikheterna mellan radion och tryckta skrifter. Dessa olikheter nödvändiggöra otvivelaktigt en särreglering i åtskilliga betydelsefulla avseenden. Här skall främst pekats på det som sammanhänger med att vad som utsänts eller skall utsändas i radion icke kan vara fixerat på liknande sätt som innehållet i en tryckt skrift. En sida härav är, att utgivaren av en tryckt skrift har möjlighet, åtminstone teoretiskt, att granska allt som skall införas i skriften, medan motsvarande möjlighet icke står den till buds som har att svara för en radiosändning, såvida man icke avstår från direktsändningar. Direktsändningar äro emellertid av så väsentlig betydelse för radion, att ett ansvarighetssystem icke får lägga hinder i vägen för sådana sändningar.¹ Genom direktsändningar har radion möjlighet att ge direkt och omedelbart uttryck för vad som händer på olika områden i samhället och för olika personers meningar på ett sätt, vartill motsvarighet saknas i fråga om andra medier. I direktsändningen har radion sålunda en särställning i förhållande till andra massmedier, eftersom en direktsändning ger lyssnarna möjlighet att vara med i just det ögonblick något händer. — Beträffande program, som utsändas först efter att ha inspelats, måste också uppmärksammas, att granskningen av en inspelning kräver helt annan tid än granskningen av en tidningsartikel. Det är nämligen icke möjligt att »ögna igenom» en inspelning på liknande sätt som en tidningsartikel.

¹ Proportionerna mellan inspelade och direktsända program i Sveriges Radio voro för *ljudradion* (t. o. m. febr. 1961): 24 % direktsänt, 48 % inspelat och 28 % grammofon (varmed menas kommersiella grammofonskivor) samt för *televisionen* (budgetåret 1959/60): 20 % i Sverige producerat och direktsänt, 43,7 % här producerat och sänt som inspelning och 26 % förhyrd film. Härtill kommer 10,3 % Eurovision och Nordvision, där det kan antagas — ehuru uppgift därom saknas — föreligga ungefär samma förhållande mellan inspelade och direktsända program.

En ansvarsordning för radion efter förebild av TF är blott motiverad, om de grunder, som bära upp TF:s system, ha giltighet även för radions del. Härvidlag är att märka, att TF:s ansvarighetssystem ingår som ett av leden i garantierna för tryckfriheten. Detta system torde, som förut nämnts, ha sin egentliga grund i det förhållandet, att en ordning med ansvar enligt allmänna regler för varje medverkande — vad som brukar benämnas en »naturlig» ansvarsordning — befarats verka hämmande på yttrandefriheten. Med ett naturligt ansvarighetssystem skulle — enligt ett förut återgivet uttalande av 1944 års tryckfrihetssakkunniga — de personer, som kunna komma i fråga som medverkande, ofta i tveksamma fall, särskilt då det gällde skrifter med samhällskritiskt innehåll, vägra sin medverkan och därigenom skulle yttrandefriheten lida inskränkning, som kunde sträcka sig avsevärt längre än förebyggande av tryckfrihetsbrott betingade.

Det kan ifrågasättas, om det sist sagda äger motsvarande tillämpning i fråga om radion. Kan man m. a. o. antaga, att den naturliga ansvarsordningen enligt gällande rätt med ansvar för envar som medverkar i en utsändning verkar hämmande på viljan att deltaga? Enligt vad som inhämtats från Sveriges Radio kan man från vissa begränsade områden hämta stöd för ett sådant antagande. Avsaknaden av samma skydd för meddelare till radion som till pressen har sålunda betecknats som en verklig olägenhet, vilken blivit mer påtaglig allteftersom Sveriges Radios egen nyhetstjänst utvecklats. Det har vidare i vissa fall förmärkts svårigheter att göra reportage och intervjuer i känsliga ämnen, när man icke kunnat garantera ansvarsfrihet och anonymitet för de medverkande eller tillfrågade. Beträffande de förut berörda bristerna i anonymitetsskyddet för meddelare till sådana nyhetsbyråer, som betjäna både radion och pressen, torde det förhålla sig så, att olägenheterna härav icke blivit mera påtagliga, därför att det icke torde ha varit känt bland allmänheten, att anonymitetsskyddet är behäftat med dessa brister. Att det, fränsett vad nyss nämnts, icke finnes stöd för antagandet, att den naturliga ansvarsordningen verkar hämmande på viljan att medverka i sändningar, torde sammanhånga med radions på visst sätt halvstatliga ställning i Sverige. Den kan icke i samma mån som pressen taga till sin uppgift att ge upplysning om och rikta kritik mot olika slag av missförhållanden i samhället. Däremot torde även i fråga om radion gälla vad som anförts om betydelsen av ett vidsträckt anonymitetsskydd i ett ofta citerat uttalande i 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsförordning. Där anföres nämligen (s. 63):

Den fortgående självrannsakan, varav samhället är i behov, torde allra minst i ett samhälle av våra begränsade dimensioner och inom ett folk av vår läggning kunna undvara ett effektivt anonymitetsskydd. Hänsyn till den sociala omgivningen: familj, förmän, kamrater, affärsförbindelser o. s. v., och fruktan för andligt eller ekonomiskt obehag från dess sida utövar hos oss ett övermäktigt tryck på den enskildes yttrandefrihet. Tydligt innebär ingalunda den demokratiska utveckling, varemot samhället tenderar, någon förändring i sådant hän-

seende, snarare tvärtom. Falsk — — — »kårande» och falsk »solidaritetskänsla» förbliva samhällsskadliga faktorer att räkna med. Anonymitetsskyddet är mot detta tryck säkerhetsventilen, som i mångt fall ensam möjliggör, att ord sägas, som böra bliva uttalade, fakta framdragas, som böra bliva framdragna.

Vid övervägande av frågan om lämpligheten av att införa ett ansvarighets-system för radion efter förebild av TF måste också uppmärksammas, att en av de grundläggande principerna i TF:s ansvarighetssystem — att utgivaren av en periodisk skrift har ett exklusivt ansvar för allt vad som förekommer i skriften — med all sannolikhet icke passar för radion. Om en person ensam skall bära det juridiska ansvaret för en sändning, bör han nämligen också ensam få besluta om sändningens innehåll, ty det är icke rimligt att ålägga honom ansvar för något, som han icke haft att bestämma om. Detta torde icke endast medföra att andra medverkandes intresse av att undvika rättskränkningar försvagas utan också att den ansvarige måste kunna granska och i förekommande fall även censurera de program han skall svara för. Följden härav torde bli, att direktsändningar komma att bli mera sällsynta, vilket enligt vad förut anförts skulle innebära att radion icke skulle utnyttja sina speciella möjligheter.

En viktig synpunkt är vidare följande. Om en person ensam skall vara ansvarig för alla sändningar, torde olika meningsriktningar knappast kunna komma till uttryck på samma sätt som om var och en i princip får svara för sina yttranden. Särskilt om programframställningen såsom fallet är i Sverige handhas av ett monopolföretag, är det av största vikt att tillse, att radion — i motsats till vad fallet regelmässigt är med en dagstidning — kan vara språkrör för olika åsiktsriktningar och så att säga kan spegla opinionen i samhället.

Det är att märka, att Sveriges Radios sändningar numera ha en sådan omfattning, att det framstår som en faktisk omöjlighet för en person att kunna övervaka dem alla. Det förhållandet att utgivaren av en större dagstidning i praktiken icke heller torde ha möjlighet att kontrollera allt det material, han svarar för, kan enligt utredningens uppfattning icke åberopas till stöd för att för radion införa ett liknande exklusivt utgivaransvar. Ett sådant ansvar för någon inom Sveriges Radios ledning skulle nämligen i än högre grad än vad fallet är med utgivaren av en stor dagstidning bygga på en fiktion om att den ansvarige har möjlighet att hindra rättskränkningar. I fråga om den stora mängden av mindre tidningar torde utgivaren visserligen kunna utöva en sådan kontroll över innehållet som TF förutsätter. Man kan emellertid icke bortse från, att det för radions del varken nu finnes eller inom den närmaste framtiden torde komma att finnas någon mot-svarighet till dessa mindre tidningar.

Av det sagda torde framgå, att utredningen icke anser ett ansvarighets-system helt analogt med TF vara påkallat eller lämpligt för radion. Likheten med TF får icke vara ett självändamål. Det kan enligt utredningens

mening icke ifrågakomma att från TF övertaga bestämmelser, som ur tryckfrihetsrättsliga synpunkter framstå som motiverade men som icke äro lämpliga för radion. Särskilda bestämmelser i TF vila emellertid på grunder, vilka äro av sådan beskaffenhet att de kunna motivera införandet av motsvarande stadganden för radion. Så synes främst vara fallet med bestämmelserna om anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare. I de avseenden skäl föreligga att för radion införa en motsvarighet till ett stadgande i TF synes det självfallet att eftersträva en nära anslutning till TF:s regler.

Motiv för införande av ansvarig programledare och dennes ställning

Införandet av särskilda regler om vem eller vilka som skola vara juridiskt ansvariga för en rundradiosändning är som framgår av det föregående påkallat av olika skäl. Sådana regler äro bl. a. motiverade av behovet att undvika oklarhet om vem som juridiskt är ansvarig för ett visst program. Det förhåller sig visserligen så, att det i åtskilliga fall även enligt gällande ordning icke kan vara föremål för någon egentlig tvekan vem som i första hand bär det rättsliga ansvaret för innehållet i en sändning. Den som sålunda i en radiosändning uttalat en ärekränkning torde som regel också vara ansvarig för denna. Däremot kan det ofta vara tveksamt, hur långt ansvaret för medverkan kan sträcka sig. Vidare kan det vara svårt att avgöra ansvarsfrågan i de fall, då den som yttrar något i en radiosändning icke själv är den intellektuelle upphovsmannen till det yttrade, t. ex. uppläsaren av en nyhetskommuniké, eller då eljest många medverkat till en utsändning utan att någon mer än de andra framstår som upphovsman till sändningen, t. ex. då det i en TV-sändning är kombinationen av ljud och bild, som åstadkommer en rättskränkning, och det är olika personer, som producerat ljud och bild. För dessa fall skulle det självfallet vara av värde, om man för radion hade en motsvarighet till utgivaren av en periodisk skrift, d. v. s. en bestämd person som vore juridiskt ansvarig för allt vad en sändning innehölle och som alltså skulle kunna anses ha vid sändningen bestämt om eller haft kännedom om allt som förekommit i denna.

Skall meddelare till radion åtnjuta ansvarsfrihet och anonymitet, torde särskilda ansvarighetsregler för radion knappast kunna undvaras. Det finnes nämligen ett visst samband mellan ansvarighetssystemet och ett skydd för meddelare.¹ Det är sålunda svårt att föreställa sig, att det låter sig göra att införa ett sådant skydd utan att man — åtminstone för de fall där tvekan eljest kan råda — har regler som utsäger vem som i meddelarens ställe skall vara ansvarig för att meddelandet offentliggöres i en sändning. Om exempelvis någon lämnar ett meddelande för publicering i radio och meddelandet

¹ Jfr ang. frågan om för tryckfrihetsrättens del finnes ett samband mellan ansvarighetsreglerna och anonymitetsskydd AK protokoll 1952 nr 29 s. 21 f. samt Förhandlingar på det tyvende nordiske juristmöte (Oslo 1956) s. 94, 98 och bilaga II s. 12.

sedan upptages i en nyhetsutsändning, skulle det vara otillfredsställande, om endast nyhetsuppläsaren kunde åtkommas medan meddelaren kunde förbli anonym och skulle vara fri från ansvar. Uppläsaren kunde då också göra invändning om att han blivit vilseledd eller påverkad av någon anonym meddelare. Därom skulle bevisning dock icke kunna föras. För dylika fall erfordras således ett stadgande om att någon, oavsett sina subjektiva förhållanden, skall anses vara ansvarig för meddelandets publicering. Är åter ett sådant fall för handen, att en namngiven person i radion ger uttryck för en egen mening, torde det, även om han stöder sin mening på uppgifter av en anonym meddelare, i allmänhet icke föreligga något behov av några särskilda ansvarighetsregler. Det torde vara tillräckligt, att den som i radion spritt meddelandet får bära ansvaret för detta i meddelarens ställe.

En regel om vem som skall bära det juridiska ansvaret för en sändning får enligt utredningens mening icke endast innehålla, att en på visst sätt angiven person skall anses som ansvarig för sändningen, således oavsett om han haft någon saklig befattning med denna. Införandet av bulvaner, som skola bära det rättsliga ansvaret för sändningarna i stället för dem som verkligen stå bakom dessa, är icke något eftersträfvansvärt. Utredningen anser, att den som skall ha det juridiska ansvaret för en sändning bör ha en sådan bestämmanderätt över denna, att han kan tillse att den icke innehåller något brottsligt. Han bör icke endast ha rätt att bestämma över sändningen utan även ha faktisk möjlighet att göra detta. Utkrävandet av straff för ett brottsligt innehåll i rundradiosändningar måste ha samma syfte som beivrandet av andra brott, nämligen att motverka de gärningar lagen förbjuder. Det är därför av betydelse att straffet drabbar dem som stå det brottsliga resultatet närmast; därigenom uppnås bäst den förebyggande verkan som är straffansvarets huvuduppgift. Med hänsyn till det nu sagda bör enligt utredningens uppfattning rättsligt ansvar för det som en sändning innehåller ligga på den som självständigt utövar den faktiska ledningen av denna och åvila honom, oavsett om han enligt allmänna regler skulle varit att anse som ansvarig för hela sändningen eller ej. Han skall alltså anses vara ansvarig för allt vad som förekommer i sändningen, dock med visst nedan nämnt undantag. Inskjutas må, att hans ansvar i allmänhet ej skall utesluta ansvar för dem, som äro ansvariga enligt allmänna regler. Det skall finnas ett stadgande, som för varje fall klart utvisar vem detta särskilda ansvar åvilar. Med en dylik ordning kommer det troligen — i vart fall i ett programföretag av sådan storlek som Sveriges Radio — att finnas åtskilliga personer, som kunna ha sådant ansvar för sändningar, i fråga om varje sändning dock endast en person. För den som i enlighet härmed och på sätt närmare utvecklas i det följande skall vara ansvarig för viss sändning föreslår utredningen — efter samråd med representanter för Sveriges Radio — benämningen *ansvarig programledare* (se 4 §).

*Frågan om den ansvarige programledarens ansvar bör begränsas
till vissa brott*

Den frågan uppställer sig, huruvida den ansvarige programledarens ansvar bör begränsas på liknande sätt som ansvarigheten för utgivaren av periodisk skrift är inskränkt till tryckfrihetsbrott. Det förhåller sig ju så, att TF icke i alla avseenden innehåller regler om den brottslighet, som sker genom eller med tillhjälp av tryckt skrift. Vissa förfaranden, som äro brottsliga i annat avseende än vad som anses vara ett överskridande av yttrandefrihetens gränser, bedömas sålunda icke enligt TF utan enligt allmän lag, t. ex. bedrägeri, illojal konkurrens och brott mot upphovsrättslagstiftningen. Det särskilda ansvarighetssystemet enligt TF gäller endast i fråga om tryckfrihetsbrott, varmed enligt TF 7 kap. 1 § förstås brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. Lämpligheten av denna ordning har visserligen ifrågasatts (se bl. a. en motion vid 1962 års riksdag, I: 245), men utredningen har självfallet att utgå från den bestående ordningen. (Angående motiven till att TF:s omfattning på detta sätt begränsats, se SOU 1947: 60 s. 119 f, prop. 1948/230 s. 172.)

Om man i förevarande lagförslag skulle införa motsvarande regler för radion, skulle det innebära, att presumptionen om ansvar för den ansvarige programledaren icke skulle gälla i fråga om andra brott i rundradiosändningar än sådana som, om de under motsvarande förhållanden förekommit i tryckt skrift, skulle varit att anse som tryckfrihetsbrott enligt 7 kap. TF. Den ansvarige programledaren skulle då icke svara för i en sändning förekommande brott av annat slag (t. ex. såsom nyss nämnts bedrägeri, illojal konkurrens och upphovsrättsliga brott) i vidare mån än han enligt allmänna regler vore ansvarig därför.

Ett på angivet sätt begränsat ansvar för programledaren skulle vara till fördel icke endast genom att man vunne formell överensstämmelse med TF. (Dylik likformighet torde f. ö. i visst avseende — beträffande ansvarsfriheten för radions meddelare — vara praktiskt taget ofrånkomlig.) Man skulle även vinna, att en ansvarig programledare på motsvarande sätt som utgivare av periodisk skrift skulle kunna begränsa sin tillsyn till att övervaka, att sändningen icke i och för sig, med hänsyn uteslutande till sitt innehåll, framstode som brottslig. Vad 1944 års tryckfrihetssakkunniga i denna del anfört om ansvarigheten för utgivare av periodisk skrift torde i motsvarande mån äga giltighet beträffande ansvarig programledare. De framhöllo nämligen (SOU 1947: 60 s. 120), att ansvarighetsreglerna i TF förutsatte, att skriftens brottslighet kunde bedömas med ledning av dess innehåll och att starka betänkligheter måste inställa sig mot att göra utgivaren av en periodisk skrift ansvarig för meddelanden, vilka erhöles sin avsedda innebörd först genom förhållanden som vore undandragna utgivarens kontroll

eller om vilkas förhandenvaro det icke rimligen kunde åläggas honom att förskaffa sig närmare kännedom.

Då det gäller att taga ställning till frågan huru omfattande den ansvarige programledarens ansvarighet skall vara, får icke förbises, att, om man icke begränsar ansvarigheten på motsvarande sätt som enligt TF, ansvarigheten kan komma att bliva verkligt tyngande. Det förhåller sig nämligen så, att det ofta förekommande spørsmålet om ett program innefattar en kränkning av upphovsrätt eller av rätt till fotografisk bild icke kan avgöras blott genom en granskning av manuskriptet till programmet eller av en inspelning av detta. Det är lätt att förstå, att det kanske särskilt i fråga om program, som per radio eller kabel sändes hit från utlandet, skulle kunna uppstå avsevärda svårigheter för en ansvarig programledare här i riket att övervaka att dylik kränkning icke föreligger.

Till de skäl som nu framförts till förmån för en begränsning av programledarens ansvar kommer, att det varken i fråga om kränkningar av upphovsrätt eller rätt till fotografisk bild eller i fråga om andra brott, som icke motsvara tryckfrihetsbrotten, torde föreligga något behov av att införa en presumtion om ansvar för någon annan än den som är ansvarig enligt vanliga regler. Det är att märka att införande av en sådan presumtion måste leda till en utvidgad kontroll och följaktligen även till ökade kostnader för programproduktionen. Såsom nyss anförts kan en utvidgad kontroll av att kränkningar av upphovsrätt eller rätt till fotografisk bild icke förekomma vara arbetskrävande och torde därför bliva kostsam. I fråga om dylika kränkningar torde som regel i än högre grad än vad fallet är med andra brott, som kunna förekomma i radiosändningar, den kränktes intresse huvudsakligen avse rätten till skadestånd. Detta intresse, som får anses väl tillgodosett redan enligt gällande lag, blir det än bättre enligt en av utredningen föreslagen utvidgning av skadeståndsansvaret för programföretag.

Vad nu anförts har lett utredningen till den uppfattningen, att den särskilda ansvarighetsordningen för rundradiosändningar icke bör avse andra fall av rättskränkningar än sådana som — om de under motsvarande förhållanden förekommit i tryckt skrift — skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott enligt TF 7 kap. För dessa brott i rundradiosändningar, vilka brott således äro att anse som ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten i radion, använder utredningen i lagförslaget och i det följande benämningen *yttrandefrihetsbrott* (se 1 § i lagförslaget).

Utredningen vill framhålla, att med detta system — att den föreslagna ansvarighetsordningen endast skall gälla i fråga om yttrandefrihetsbrott — icke torde följa samma tillämpningssvårigheter som vid avgörandet av frågan huruvida innehållet i en tryckt skrift medför ansvar enligt TF för tryckfrihetsbrott eller enligt allmän lag eller huruvida det såsom missbruk av yttrandefriheten men fallande utanför TF:s brottskatalog är straffritt. Avgörandet av om ett tryckfrihetsbrott föreligger eller ej är nämligen av

betydelse icke endast för ansvarsfrågan utan även för processordningen. Utredningen föreslår emellertid icke någon särskild processordning för yttrandefrihetsbrott i radiosändningar. Vidare förhåller det sig enligt förslaget så, att om en brottslig handling i en radiosändning icke är sådan, att den — om den under motsvarande omständigheter förekommit i tryckt skrift — varit att anse som tryckfrihetsbrott enligt TF 7 kap., ansvarighetsfrågan skall bedömas helt enligt allmän lag. Någon motsvarighet till det nyss berörda fallet att en gärning är strafflös, därför att den ehuru stridande mot allmän lag icke är något i TF:s brottskatalog upptaget brott, kan icke förekomma enligt förslaget.

Beträffande frågan om vilka brott i radiosändningar, som komma att falla utanför den särskilda ansvarighetsordningen och som således icke äro att anse som yttrandefrihetsbrott i förslagets mening, kan utredningen hänvisa till den exemplifiering som lämnats i 1944 års tryckfrihetssakkunnigas betänkande (SOU 1947: 60 s. 250 f.) på gärningar som icke skola bedömas som tryckfrihetsbrott. Av störst betydelse för radion i detta avseende är otvivelaktigt brott mot upphovsrättslagen och lagen om rätt till fotografisk bild.

Ansvarigheten för andra medverkande än ansvarig programledare

Vad angår frågan om den ansvarighet, som bör åvila andra som medverka i en sändning än den ansvarige programledaren, kan man välja mellan olika lösningar. Å ena sidan har man möjlighet att konstruera ansvarsordningen så, att den ansvarige programledaren ensam med uteslutande av alla andra bär ansvaret för yttrandefrihetsbrott i sändningen. Ett sådant exklusivt ansvar överensstämmer — fränsett att det kan finnas flera ansvariga programledare i samma programföretag — med vad som gäller för tidningarnas utgivare. Häremot kan då ställas det andra ytterlighetsalternativet, att man låter den ansvarige programledaren vara ansvarig tillsammans med alla dem, som bevisligen medverkat till rättskränkningen, dock med undantag för meddelaren, som skall vara fri från ansvar. Mellan dessa ytterligheter kan man tänka sig flera mellanformer. Vid avgörandet av vilken ansvarighetsform som är den lämpligaste måste beaktas, att ett exklusivt ansvar för ansvarig programledare — såsom förut berörts — innebär, att man gör ett betydelsefullt avsteg från allmänna straffrättsliga regler och fritager dem från ansvar, som enligt dessa regler äro ansvariga. För att göra ett sådant avsteg måste givetvis krävas vägande skäl.

Valet av den lämpligaste lösningen för medverkandes ansvar måste uppenbarligen träffas så, att man får täckning för vad som åsyftats med den särskilda ansvarsordningen, samtidigt som man — eftersom det som nyss nämnts är fråga om en inskränkning i vad som eljest skulle gälla enligt allmänna regler — icke går längre än vad som är nödvändigt för att nå detta

syfte. Motivet till införandet av en särskild ansvarsordning för radion är emellertid som framgår av det föregående olika för olika fall, och detta har lett utredningen till den uppfattningen, att det är mest ändamålsenligt att också utforma de medverkandes ansvar på olika sätt för dessa olika fall.

Vad först angår de fall, där den särskilda ansvarsordningen endast är påkallad av behovet av att bereda skydd åt meddelaren och av önskemålet att utan svårighet kunna finna någon som är juridiskt ansvarig för en rättskränkning i sändningen, anser utredningen, att det saknas tillräckliga skäl att fritaga andra medverkande än meddelaren från ansvar. Det är som förut anmärkts också av vikt att tillse, att de medverkandes känsla av ansvar för vad som förekommer icke avtrubbas. Enligt utredningens mening bör därför den ansvarige programledaren i dessa fall, som utgöra den ojämförligt största gruppen, bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott i sändningen tillsammans med alla dem som enligt allmänna regler äro ansvariga för sin medverkan, dock med undantag för meddelaren.

Beträffande andra sändningar — där särskilda ansvarsregler äro påkallade icke endast av behovet av ansvarsfrihet och av rätt till anonymitet för meddelaren utan även av önskemålet att kunna förmå andra personer att medverka till sändningar, så att de icke avhålla sig därifrån av fruktan för påföljd — är det tydligt, att den ansvarige programledarens ansvarighet måste utesluta ansvar för såväl meddelaren som ock sistnämnda personer. Frågan är här närmast, huruvida det finnes anledning att under denna ansvarsfrihet inbegripa även personer som medverkat utan att vara anonyma. Det torde med ett visst fog kunna sägas, att den som icke drar sig för att med tillkännagivet namn eller eljest utan anonymitet medverka i en sändning och således är villig att påtaga sig det moraliska ansvaret för sin medverkan, som regel också torde vara beredd att taga det juridiska ansvaret för denna. Man kan därför uppställa den frågan, om icke anonymitetsskyddet och ansvarsfriheten böra sträcka sig lika långt. Så är emellertid icke fallet med anonymiteten och ansvarsfriheten för medarbetare i pressen. Det förhåller sig ju så, att även den som i eget namn bidragit med en artikel i en tidning är fri från ansvar för denna, om han icke är utgivare. Motiven till detta exklusiva ansvar för tidningsutgivaren — i främsta rummet att en motsatt ordning med ansvar för varje medverkande skulle verka hämmande på dessas önskan att medverka och därigenom på tryckfriheten — torde i viss mån äga motsvarande giltighet för de nu åsyftade fallen.

Det är vidare av vikt att uppmärksamma, att det i fråga om dem som utan att namngivas medverka på sådant sätt att deras röst hörs i utsändningen eller som kunna iakttagas i televisionsbilden stundom kan ställa sig svårt att i efterhand avgöra, om deras medverkan är att betrakta som anonym eller om de få anses ha uppgivit kravet på anonymitet. Huruvida någon som medverkat i en televisionssändning kan förbli anonym, torde i allmänhet icke bero på honom själv utan — förutom på producentens och den ansva-

rige programledarens bestämmande — på kameramännens och andra teknikers arbete. Att låta utfallet av den ofta svårbedömda frågan om den medverkande lyckats bevara sin anonymitet bli utslagsgivande för frågan om frihet från ansvar eller icke, kan icke vara ändamålsenligt. Någon annan praktisk möjlighet till en gränsdragning mellan ansvariga och icke-ansvariga medverkande erbjuder sig enligt utredningens mening knappast.

Med hänsyn till det anförda har utredningen funnit det motiverat att för nu avsedda fall — där alltså särskilda skäl tala för anonymitet och ansvarsfrihet för andra medverkande — föreslå en ansvarsordning som nära ansluter till TF. Den ansvarige programledaren skall ha ett exklusivt ansvar, som sålunda utesluter ansvar för alla medverkande, anonyma eller icke anonyma. För en på så sätt ansvarig programledare använder utredningen benämningen *ensam-ansvarig programledare* (se 7 §).

Vid vilka sändningar skall det finnas ansvarig programledare?

Frågan är huruvida det skall finnas ansvarig programledare vid alla sändningar eller enbart vid vissa och i vilka fall det ena eller andra av de berörda ansvarighetssystemen skall komma till användning. Det är till en början tydligt, att lagen icke kan lägga helt i programföretagets hand att bestämma vid vilka sändningar det skall vara en ansvarig programledare. Av syftet med den särskilda ansvarighetsordningen för radion följer, att lagen måste innehålla föreskrift om att det i vissa fall skall vara obligatoriskt med ansvarig programledare.

Med hänsyn till det alltmer ökade aktualitetskravet torde risken för uppkomsten av rättskränkningar vara störst i fråga om nyhetssändningar och därmed jämförliga redogörelser för eller kommentarer till dagshändelser. Då vidare i fråga om sådana sändningar behovet av anonymitetsskydd och ansvarsfrihet för meddelare är mest påtagligt samt det därjämte ofta är oklart vem som är den egentlige upphovsmannen till innehållet i en dylik sändning, har utredningen övervägt, om man icke borde uppställa en regel om att det alltid skall finnas en ansvarig programledare för sändningar av nu angivet slag. Beträffande dessa sändningar skulle det alltså vara obligatoriskt med ansvarig programledare, som då skulle vara ansvarig för sändningen tillsammans med övriga medverkande med undantag för meddelare. Vad angår andra sändningar än de här ifrågavarande skulle den regeln gälla, att ansvarig programledare endast skulle förordnas, om programföretaget fann särskilt behov därav föreligga. I dessa senare fall skulle programledaren ensam ha ett exklusivt ansvar för sändningens hela innehåll. Förutsättningen för ett system av nu antytt slag är, att man kan draga en skarp gräns mellan de fall, där det skulle vara obligatoriskt med ansvarig programledare, och övriga fall. Det torde emellertid vara svårt, om icke omöjligt, att i lagtext draga en sådan gräns, som icke i praktiken skulle bli flytande. Vidare förhåller det sig ju så, att det även i fråga om andra sänd-

ningar än de nu avsedda sändningarna av redogörelser för eller kommentarer till dagshändelser kan finnas ett påtagligt behov av ansvarig programledare för att tillgodose intresset av klarhet om vem som är ansvarig för innehållet i sändningen. Det låter sig emellertid knappast göra att i lagtext angiva vilka sändningar detta skulle gälla på annat sätt än som i tillämpningen skulle leda till att programföretaget självt finge bestämma, vid vilka sändningar det skulle finnas ansvarig programledare.

Med hänsyn till vad nu anförts har utredningen övervägt möjligheten av att i stället anordna ansvarssystemet på följande sätt. Det skulle åligga programföretaget att förordna ansvarig programledare (utan exklusivt ansvar) för alla sändningar. Om ansvarig programledare likväl icke förordnats, skulle såsom ansvarig programledare anses den som inom företagets ledning haft att förordna programledare. Mot ett sådant system kan emellertid till en början invändas, att det icke är rimligt, att en ansvarig programledare skall bära ansvaret även för sådana direktsändningar, där han faktiskt icke har någon möjlighet att hindra rättskränkningar. Älägges programledaren ansvar för allt vad som förekommer i direktsändningar och som han alltså icke kunnat ingripa mot, torde följderna bli att direktsändningar undvikas, vilket som förut berörts icke är önskvärt. Från en regel om att det skall vara obligatoriskt med ansvarig programledare vid alla sändningar måste man därför göra undantag för vissa direktsändningar.

Mot ett sådant system som det nämnda, enligt vilket det skulle åligga programföretaget att förordna ansvarig programledare för varje sändning, kan vidare riktas den anmärkningen, att det skulle innebära att ansvarig programledare bleve förordnad i ett stort antal fall, där något behov av ansvarig programledare i själva verket icke skulle finnas, t. ex. musikprogram, och där följaktligen frågan om det juridiska ansvaret — i vidare mån än beträffande upphovsrättsliga kränkningar — aldrig skulle bli aktuell. En sådan ordning synes innebära en onödig belastning, och utredningen har därför funnit sig böra förordna vissa jämkningar i systemet, så att denna belastning undvikas.

Enligt *den ordning, som utredningen således förordar*, skall det vara obligatoriskt med ansvarig programledare vid alla sändningar med undantag för sådana direktsändningar, där en ansvarig programledare icke har någon faktisk möjlighet att hindra yttrandefrihetsbrott; de direktsändningar som böra undantagas angivas i följande avsnitt. Även för denna grupp av direktsändningar skall det emellertid vara möjligt att, om skäl därtill föreligga, förordna ansvarig programledare.

Ansvarig programledare skall förordnas av programföretaget. Det skall emellertid icke vara erforderligt att meddela ett formligt förordnande i fråga om alla de sändningar, där det skall vara obligatoriskt med ansvarig programledare. Har i fråga om sådan sändning ej meddelats något förordnande, skall såsom ansvarig programledare automatiskt inträda den som inom företaget haft att meddela förordnandet. För att vinna erforder-

lig stadga åt systemet skall det ankomma på Konungen att fastställa de regler, som skola gälla inom företaget i fråga om befogenheten att förordna ansvarig programledare. Med detta system kommer det att ligga i programföretagets hand att i fråga om varje sändning, vid vilken ansvarig programledare är obligatorisk, avgöra, om det finnes skäl att meddela formligt förordnande för sådan eller icke. Bedömer den som enligt gällande bestämmelser för programföretaget har att förordna ansvarig programledare programmet vid en dylik sändning på det sättet, att det icke finnes anledning meddela något förordnande, blir det han själv som kommer att såsom ansvarig programledare bära ansvaret för de rättskränkningar, som kunna förekomma i sändningen.

Den ansvarige programledaren skall som regel bära ansvar för yttrandefrihetsbrott jämte de eljest härför ansvariga. Programföretaget skall emellertid för särskild sändning kunna förordna ensam-ansvarig programledare. Sådant förordnande skall kunna meddelas för sändning av vilket slag och innehåll som helst, m. a. o. för såväl de sändningar, vid vilka obligatoriskt skall finnas ansvarig programledare med delat ansvar, som de direktsändningar, vilka äro undantagna från föreskriften om obligatorisk ansvarig programledare. För de undantagna direktsändningarna skall dock endast kunna förordnas ensam-ansvarig programledare. Den som utan förordnande automatiskt blivit ansvarig programledare kan aldrig ha ensamansvar utan han delar ansvaret för sändningens innehåll med de enligt vanliga regler ansvariga. Beträffande de direktsändningar, där det icke skall finnas någon ansvarig programledare, är ansvaret för rättskränkningar i sändningarna att bedöma enligt allmänna straffrättsliga normer.

Avgörandet av om ensam-ansvarig programledare skall förordnas skall som nämnts tillkomma företaget. Utredningen, som har den meningen att — i varje fall i ett företag av Sveriges Radios typ — sådant förordnande endast bör förekomma i undantagsfall och att förutsättning för förordnandet därför bör vara att särskilda skäl därtill föranleda, har övervägt, om icke denna förutsättning borde upptagas i lagtexten. Prövningen av om dylika särskilda skäl förekomma måste emellertid ligga helt i programföretagets hand. På grund härav och då det i fråga om programföretag av annan beskaffenhet än Sveriges Radio, särskilt i fråga om små företag, kan visa sig lämpligt att förordna ensam-ansvarig programledare i betydligt större utsträckning, har utredningen icke ansett sig böra i lagförslaget intaga något om förutsättningarna för sådant förordnande. Härigenom skapas även för Sveriges Radio möjlighet att — om det skulle befinnas ändamålsenligt — använda denna ansvarsordning i annan omfattning än vad utredningen nu bedömer vara lämpligt. Ur allmän synpunkt synes en sådan ordning icke innebära någon olägenhet.

I överensstämmelse med det nu anförda har utredningen utformat bestämmelserna i lagförslaget om när ansvarig programledare skall finnas

(4 § första st.) och om vem som skall vara ansvarig programledare (6 och 7 §§).

Ett sådant system som det av utredningen föreslagna kan komma att leda till att i praktiken förordnande av ansvarig programledare icke kommer att användas för stora grupper av program utan endast för sådana program eller programtyper, där det bedömes föreligga risk för yttrandefrihetsbrott. Den förut berörda synpunkten att en utomstående utan svårighet skall kunna avgöra vem som är ansvarig för en sändning kan tillgodoses genom att förordnande av ansvarig programledare alltid skall antecknas i ett register, vilket jämväl skall innehålla uppgift om vem som har att meddela sådant förordnande och vilket på något sätt skall hållas tillgängligt för allmänheten. För att undvika oklarhet om förordnande meddelats eller om vem som erhållit sådant förordnande föreslår utredningen tillika, att förordnandet skall vara utan verkan om det icke före sändningen antecknats i registret (9 §).

Ansvarig programledare vid direktsändningar

I det föregående har berörts, att det icke är rimligt, att en ansvarig programledare skall bära ansvaret för sådana direktsändningar, där han faktiskt icke har möjlighet att hindra yttrandefrihetsbrott, och att dessa direktsändningar därför böra undantagas från en regel om obligatorisk ansvarig programledare. Frågan är då, om det finnes direktsändningar, där det är möjligt att på förhand verkligen kontrollera vad som skall förekomma, eller om alla direktsändningar böra undantagas.

Det är till en början tydligt, att det i fråga om direktsändningar av debatter, kanske särskilt politiska, är fullständigt uteslutet, att programledaren skall kunna på förhand bestämma om sändningen eller veta vad som kommer att sägas. Även om programledaren känner diskussionsdeltagarnas ståndpunkter, vet han icke, hur orden komma att falla och om någon av deltagarna i stridens hetta kan komma att göra sig skyldig till en ärekränkning e. d. Det är därför orimligt att tänka sig, att en programledare skall bära ansvaret för vad som yttras i en direktsänd diskussion. Vad nu sagts om diskussion gäller i huvudsak också om intervju och om föredrag, som hålles utan att programledaren på förhand fått granska manuskriptet. Det gemensamma för dessa fall kan sägas vara, att talaren ger uttryck för sin egen mening.

Beträffande direktsändningar från dagshändelser och offentliga tillställningar förhåller det sig otvivelaktigt också så, att man icke på förhand med säkerhet kan veta vad sändningen kommer att innehålla. I fråga om gudstjänster gäller detsamma, därvid med hänsyn till religionsfriheten tillkommer den synpunkten, att någon annan än den som anordnar gudstjänsten ej bör få bestämma om gudstjänstens innehåll.

Till skillnad från de nu nämnda fallen finnes en viss möjlighet att kontrollera vad som skall förekomma, när direktsändningen sker efter ett på förhand granskat manuskript. Även då kan emellertid en medverkande göra avvikelser från manuskriptet och därigenom åstadkomma att sändningen får ett innehåll, som någon annan icke kunnat förutse. Någon egentlig risk för sådana avvikelser torde emellertid icke föreligga annat än vid utsändning av ett yttrande, där en person ger uttryck för sin egen uppfattning eller där talaren eljest själv är författare till vad som säges. Är det fråga om en utsändning av ett yttrande, där den som talar endast läser upp vad en annan person författat, saknar den talande regelmässigt varje anledning att söka avvika från det skrivna. För sistnämnda fall, där det dessutom mången gång icke behöver framgå av sändningen vem som är den intellektuelle upphovsmannen (typfall: nyhetsutsändningar), synes det därför motiverat, att en ansvarig programledare skall bära ansvaret för vad som läses upp. I fråga om de fall, där den som talar också är intellektuell upphovsman till det sagda, skulle en föreskrift om ansvarig programledare, som har att bestämma över sändningen och ansvara för dess innehåll, motverka eller omöjliggöra den, låt vara begränsade, rätten för envar att framföra sin egen åsikt i radion, som är eftersträvansvärd. Regeln om obligatorisk ansvarig programledare bör därför ej avse dessa fall. Där den talande icke namngives i sändningen, synes det dock — med hänsyn till behovet av anonymitetskydd för meddelare och med hänsyn till den genom sändningen kränktes intresse — lämpligt att en ansvarig programledare träder in som ansvarig vid sidan av eller i stället för den icke namngivne talaren.

I anslutning till det sagda må framhållas, att det kan förefalla omotiverat att göra skillnad mellan yttranden av en i sändningen namngiven person och yttranden av en person, som visserligen icke namngives men som det oaktat icke framstår såsom anonym för lyssnarna. Som exempel på personer av det senare slaget kunna nämnas de som dagligen annonsera program i televisionen. Det torde emellertid icke vara möjligt att anknyta en lagregel till ett så obestämt förhållande, som om en person framstår såsom anonym för lyssnarna eller ej.

Eftersom de som annonsera program som regel icke namngivas i sändningarna, borde det i enlighet med det nyss anförda finnas en ansvarig programledare för tillkännagivanden angående programmen. Det synes emellertid icke rimligt att en ansvarig programledare skall bära ansvaret för vad som säges i annonseringen av programmen, såvida han icke är upphovsman till det sagda eller lämnat föreskrift om vad som skall sägas. Är däremot detta förhållandet, är programledaren ansvarig enligt allmänna regler, och för sådana fall torde det därför icke vara erforderligt med någon presumptionsregel om ansvar för denne. Det skulle vidare innebära en viss belastning, om det skulle vara nödvändigt med ansvarig programledare för varje direktsänt tillkännagivande angående sändningar. Med hänsyn till vad

nu anförts anser utredningen det mest ändamålsenligt, att alla direktsända tillkännagivanden angående sändningar tillhöra den grupp av program, beträffande vilken det icke skall vara obligatoriskt med ansvarig programledare.

Denna grupp bör följaktligen enligt utredningens mening omfatta direktsändning av följande slag: dagshändelse, gudstjänst, offentlig tillställning, tillkännagivande angående sändning samt yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill, såframt denne namngives i sändningen (4 § första st.). I fråga om dessa direktsändningar skall alltså endast allmänna ansvarighetsregler gälla (dock med undantag för ansvarsfriheten för meddelare). Programföretaget kan emellertid även för sådana sändningar förordna ansvarig programledare. Denne måste dock då vara ensam-ansvarig. Ett förordnande, som icke har sådan innebörd, medför icke, att den förordnade på grund härav får något rättsligt ansvar i förhållande till tredje man. Detta anser utredningen vara den lämpligaste ordningen, särskilt för sändningar som bestå av såväl direktsända som förut inspelade partier.

Utredningen har övervägt, om man icke i fråga om yttrande eller annan framställning, som framföres av en namngiven upphovsman, borde göra den ytterligare inskränkningen, att det skall vara en person, som icke tillhör programföretagets personal. Det kan nämligen göras gällande, att de som inom företaget ha ledningen av programframställningen måste kunna utöva denna ledning på sådant sätt, att de tillse att den i företaget anställda personal, som medverkar i sändningarna, icke gör sig skyldig till yttrandefrihetsbrott och att, om sådana likväl skulle förekomma, ledningen bör svara för dessa. Enligt utredningens uppfattning skulle det emellertid strida mot vad utredningen anser bör vara en grundprincip i en lagstiftning på detta område, om den ansvarige programledaren skulle ansvara för brott, som han icke haft faktisk möjlighet att hindra. Härtill komma de stora svårigheterna att i åtskilliga gränsfall avgöra om en person tillhör företagets personal eller ej.

Det är att märka, att utredningens förslag medför, att ansvarigheten för samma program kan bli att bedöma efter olika regler, beroende på om programmet sändes direkt eller efter inspelning. Till belysning av det sagda kan nämnas det fall, att en person håller ett anförande i en direktsändning, vilken samtidigt med sändningen inspelas för att senare användas vid en repris eller i en sändning av annat tekniskt slag. Talaren blir i första hand själv ansvarig för vad han säger i direktsändningen, medan det för utsändningen av det inspelade programmet måste finnas en ansvarig programledare, vilken — som regel jämte talaren — blir ansvarig för denna. Det torde emellertid förhålla sig på liknande sätt enligt gällande rätt med allenast den skillnaden, att ansvarig för sändningen av det inspelade programmet i stället för den ansvarige programledaren blir den som bestämt om utsändningen av detta.

Det må anmärkas, att olikheten i ansvar mellan ett direktsänt och inspelat program är sakligt motiverad av att den ansvarige programledaren har möjlighet att före utsändningen av det inspelade programmet granska detta och underlåta att sända vad som kan innebära en rättskränkning.

*Tillämpningen av det föreslagna ansvarighetssystemet på programföretag
av olika slag*

En sådan ansvarighetsordning som utredningen föreslår torde vara ganska väl förenlig med bestämmelserna i arbetsordningen för Sveriges Radio om särskild tillsyn över program. Den som enligt arbetsordningens 8 § mom. 2 (se avdelning 2 ovan) har att utöva särskild tillsyn över ett visst program torde, om det finnes erforderligt med en förordnad ansvarig programledare, kunna antagas som regel också få till uppgift att tjänstgöra som sådan. Vem som — i ett företag som Sveriges Radio — lämpligen skall äga befogenhet att förordna ansvarig programledare, kan vara föremål för delade meningar. Befogenheten torde emellertid enligt utredningens uppfattning icke böra tillkomma enbart radiochefen utan i vart fall även hans närmaste underordnade inom ljudradio och television. Det är icke osannolikt, att det kan visa sig ändamålsenligt att lägga befogenheten längre ned.

I detta sammanhang synes böra anmärkas, att som ett argument mot den av utredningen föreslagna ansvarighetsordningen anförts, att det syntes vara ett onödigt tillkrånglat system med ett större antal, kanske ett tjugotal eller flera, ansvariga programledare i ett programföretag som Sveriges Radio, när man inom tryckfrihetsrätten kunnat reda sig med en ansvarig utgivare för varje tidning. I anledning härav vill utredningen framhålla följande.

Eftersom det enligt utredningens mening är lämpligast att till ansvarig programledare utses någon som har bestämmanderätten över innehållet i en sändning, följer härav, att det i ett programföretag med en omfattande sändningsverksamhet som Sveriges Radio kan komma att finnas åtskilliga personer som fungera såsom ansvariga programledare. Utredningen anser, att detta, i stället för att innebära något krångel, är en praktisk och i realiteten enkel ordning. Lagtexten har emellertid erhållit en sådan avfattning, att den passar för programföretag av olika slag och att den icke nödvändiggör ett likartat system över hela linjen. Förslaget öppnar möjlighet för programföretag att i fråga om förordnande av ansvarig programledare försöka sig fram på olika vägar. Företagen måste visserligen hålla sig inom den ram som 4 § första stycket skapar, d. v. s. det skall finnas en ansvarig programledare vid varje sändning som icke är direktsändning av där angivet slag. Inom denna ram kan man emellertid, om det skulle befinnas lämpligt, inskränka sig till att meddela förordnande som ansvarig programledare för ett betydligt mindre antal personer än nyss nämnts eller också underlåta

att meddela förordnande för någon ansvarig programledare. Programföretagen kunna således välja den ordning som i praktiken visar sig fungera bäst. Något allmänt intresse synes icke beröras av vilken ordning det enskilda programföretaget väljer.

Beträffande ett sådant företag som Sveriges Radio är det visserligen icke uteslutet, att man enligt förslaget även där skulle kunna underlåta att meddela förordnande för någon ansvarig programledare. Detta skulle få till följd, att en eller några få personer, som inom Sveriges Radio hade att förordna ansvarig programledare, bleve ansvariga för alla sändningar, vilka icke äro direktsändningar av förut angivet slag. En sådan ordning är emellertid enligt utredningens mening uppenbarligen icke ändamålsenlig, och man synes därför icke böra räkna med att den skall användas. Beträffande ett programföretag av annan karaktär är det å andra sidan icke otänkbart, att det kan vara mest praktiskt att en person är ansvarig för alla sändningar.

Presumtion om uppsåt hos den ansvarige programledaren

Beträffande innebörden av den ansvarige programledarens ansvarighet har utredningen valt i huvudsak samma väg som följts i TF 8 kap. 12 §. Där stadgas, att vid bedömning av fråga om ansvar för den som enligt TF 8 kap. har att svara för tryckt skrift skall så anses som om vad skriften innehåller införts däri med hans vetskap och vilja. Detta innebär, att man bortser från de subjektiva omständigheterna hos den ansvarige. Han kan dömas för ett uppsåtligt brott, även om det icke ens kan påstås, att han handlat oaktsamt. För radions del föreslår utredningen nu en presumtionsregel av liknande innehåll (5 §). Den som är förordnad till eller eljest är att anse som ansvarig programledare skall — då fråga uppkommer om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott — anses vid sändningen ha haft kännedom om allt vad som förekommer i denna och bestämt att det skulle sändas. Programledaren skall sålunda icke kunna fritaga sig från ansvarighet genom att åberopa, att han i själva verket icke kände till, än mindre hade bestämt, att ett yttrande, som visat sig vara brottsligt, skulle förekomma i sändningen. Det är tydligt, att en regel av detta innehåll kan föranleda vissa svårigheter vid bedömningen av frågor om de i olika straffbestämmelser uppställda kraven på uppsåt eller oaktsamhet äro uppfyllda. Problemen bli emellertid desamma som enligt TF och vad som anförts under förarbetena till TF 8 kap. 12 § torde därför kunna tjäna till ledning (se SOU 1947: 60 s. 156 och prop. 1948/230 s. 62 f och 93. Jfr även Eek, Nya TF s. 107, Fahlbeck, Tryckfrihetsrätt s. 131).

Om straffrihet eller straffnedsättning för ansvarig programledare i vissa fall

Inför man såsom utredningen föreslår en regel om att ansvarig programledare skall presumeras ha haft kännedom om allt vad som förekommer i en

sändning och skall vidare gälla, att ett sådant antagande icke får motbevisas, kommer det att medföra, att straff kan drabba även en ansvarig programledare, som gjort allt vad som rimligen kan begäras av honom för att hindra yttrandefrihetsbrott i sändningen. En sådan ordning, där det sålunda, låt vara i undantagsfall, kan komma att inträffa att en oskyldig skall dömas till straff, förefaller emellertid stötande för rättskänslan. Det förhåller sig visserligen så, att vid tillämpning av TF straff kan drabba en för skriften ansvarig, som enligt allmänna regler icke skulle varit att anse som brottslig. Detta torde dock vara en nödvändig följd av systemet med en exklusiv ansvarighet för en enda person. I de fall då enligt utredningens förslag programledaren skall vara ensam-ansvarig synes det också ofrånkomligt, att han skall vara ansvarig, oavsett om han gjort sig skyldig till någon försummelse av sin tillsynsplikt eller ej. Framhållas må emellertid, att delvis med hänsyn till detta oinskränkta straffansvar ensam-ansvarig programledare enligt utredningens mening icke bör förordnas för andra sändningar än sådana, där det finnes praktiska möjligheter för programledaren att förekomma yttrandefrihetsbrott.

Vad angår programledare, som icke skall vara ensam-ansvarig, uppställer sig frågan, om det icke är möjligt att undvika eller mildra obilliga konsekvenser av regeln om att programledaren skall anses ha haft kännedom om allt vad sändningen innehåller. Det må också påpekas, att om denna presumtionsregel skall gälla utan inskränkning, detta kan befaras verka hämmande på programproduktionen. En programledare, som vill undvika straffpåföljd, kan nämligen förmodas vilja granska varje program noggrant, innan det utsändes. En omsorgsfull kontroll är visserligen i och för sig önskvärd, men den kan, om den drives för långt, leda till förseningar och minskad aktualitet och omedelbarhet. Konkurrensen mellan å ena sidan intresset av aktualitet och omedelbarhet och å andra sidan intresset av förhandskontroll av programmen är särskilt framträdande vid vissa sändningar, som utan att vara direktsändningar i själva verket stå dessa mycket nära. Som exempel på vad som åsyftas kan nämnas, att en rapport från en utlandskorrespondent eller en film av en dagshändelse inkommer endast någon minut, innan den enligt programmet skall utsändas.

Utredningen har övervägt, att för sist antydda fall — d. v. s. dem där det av sändningstekniska skäl o. d. ställer sig svårt att före utsändningen granska ett inspelat program — göra undantag från regeln om att den ansvarige programledarens uppsåt skall anses omfatta allt vad sändningen innehåller. Ett på så sätt begränsat undantag skulle dock enligt utredningens mening icke vara tillräckligt för att förekomma stötande resultat av presumtionsregelns tillämpning. Det torde nämligen även beträffande andra sändningar än dem som äro jämförbara med direktsändningar kunna inträffa, att ett yttrandefrihetsbrott insmyger sig i sändningen utan att den ansvarige programledaren kan lastas därför. Härtill kommer, att det

såväl med hänsyn till den skadelidande som ur allmän synpunkt synes be-
tänkligt att på sätt som nämndes frångå principen, att det vid varje rund-
radiosändning — utom de förut angivna direktsändningarna — skall finnas
någon som utan bevisning om subjektiva förhållanden är att anse som an-
svarig för yttrandefrihetsbrott. Utredningen har med hänsyn till det nu an-
förda ansett sig böra välja en annan väg för att beträffande programledare
med delat ansvar söka undgå olämpliga följder av presumtionsregeln.

Utredningen föreslår, att en programledare, som enligt den nämnda re-
geln är att anse som ansvarig för ett yttrandefrihetsbrott, må kunna frias
från straff, om han gjort vad på honom ankommit för att förhindra ytt-
randefrihetsbrott i sändningen (15 § andra punkten). Utredningen anser
nämligen, att om någon annan än programledaren enligt allmänna regler är
ansvarig för ett yttrandefrihetsbrott, det icke finnes några skäl — vare sig
med hänsyn till ansvarighetssystemets konstruktion eller av praktisk art —
som motivera, att straff ådömes ansvarig programledare, som icke gjort sig
skyldig till någon försummelse i sin tillsynsplikt. Det synes utredningen
tillräckligt, att straff kan drabba den enligt allmänna regler ansvarige.

Det skall enligt utredningens förslag ligga i domstolens hand att avgöra,
om i nu avsedda fall den ansvarige programledaren skall frias från straff.
Han skall således anses ansvarig för det ifrågasvarande yttrandefrihets-
brottet men av domstolen kunna frias från straffpåföljd (jfr 33 kap. 4 §
sista st. i det genom prop. 1962/10 framlagda brottsbalksförslaget).

I enlighet med det nyss sagda kan det ifrågasättas, om icke såsom förut-
sättning för strafffrihet borde upptagas icke blott att den ansvarige program-
ledaren icke gjort sig skyldig till någon försummelse utan även att någon
annan än programledaren kan visas vara ansvarig för brottet. Det torde
emellertid vara svårt att föreställa sig några fall, där en ansvarig pro-
gramledare fullgjort sin tillsynsplikt och det likväl inträffat vad som ob-
jektivt är att anse som ett yttrandefrihetsbrott utan att det kan klarläggas
vem som är gärningsman. En annan sak är, att det i vissa fall kan inträffa,
att den enligt allmänna regler ansvarige icke kan nås med straff, t. ex. där-
för att han befinner sig utomlands, men detta förhållande kan enligt utred-
ningens mening icke motivera att programledaren skall straffas, när han
icke gjort sig skyldig till någon försummelse.

En regel om att ansvarig programledare må frias från straff i nämnda
fall synes icke oförenlig med det ifrågasatta skyddet för meddelare. Det torde
nämligen i praktiken alltid komma att finnas en ansvarig mellanman mel-
lan en meddelare och en ansvarig programledare, som fullgjort sin tillsyns-
plikt. Detta sammanhänger med att — enligt vad vidare utvecklas i spe-
cialmotiveringen till 10 § — den som själv framträder i en radiosändning
icke skall vara att anse som meddelare i fråga om det han säger.

Det är enligt utredningens uppfattning nödvändigt att utforma regeln om
strafffrihet för ansvarig programledare så, att han skall vara förfallen till

straff, om han icke själv visar att förutsättningen för straffrihet föreligger. Skälet härtill är, att programledarens ansvar torde bliva alltför uttunnat, om han icke blir bevisskyldig. Det torde också vara lättare för programledaren som, om han fullgjort sina åligganden, måste ha noggrann kännedom om omständigheterna vid sändningen, att visa att han gjort vad på honom ankommit, än för åklagaren eller målsäganden att visa att programledaren gjort sig skyldig till försummelse. De skäl som kunna anföras mot en sådan bevisregel (jfr lagrådets uttalande i prop. 1950/206 s. 26) ha icke här syns tillräckligt vägande.

Det måste påpekas, att såsom torde framgå av det sagda den nu diskuterade inskränkningen i programledarens ansvarighet endast avsett straff men ej skadestånd. Den frågan uppställer sig då, om man icke borde på motsvarande sätt begränsa programledarens skadeståndsansvar och befria honom från att utgiva skadestånd i de fall då han befrias från straff. Det förhåller sig emellertid så, att utredningen — såsom vidare utvecklas i det följande — föreslår en regel om regressrätt för ansvarig programledare mot programföretaget. Denna regel torde komma att medföra, att en ansvarig programledare, som icke gjort sig skyldig till någon försummelse av sin tillsynsplikt, icke behöver slutligen svara för skadestånd.

Det anförda kan ge anledning till frågan, om det icke vore lämpligare att för nu berörda fall använda den konstruktionen, att den ansvarige programledaren förklaras icke vara ansvarig för yttrandefrihetsbrottet, i stället för att stadga, att han väl skall vara ansvarig men skall kunna befrias från straff och icke slutligen stå för skadeersättningen. En sådan konstruktion är emellertid icke lämplig med den ordning för programföretagets skadeståndsansvar som utredningen föreslår. Programföretaget skall nämligen enligt detta förslag icke ha ett självständigt skadeståndsansvar utan endast svara i de fall, då någon är personligen ansvarig för skadan. För att kunna leda skadeståndsansvaret över på programföretaget är det ur den skadelidandes synpunkt av stor betydelse med en presumtion om ansvar för programledaren. Eljest måste den skadelidande — för att kunna vända sig mot programföretaget — bevisa att någon, som medverkat till sändningen, är ansvarig för skadan. — Det skall i detta sammanhang vidare anmärkas, att skadeståndsrätten icke skulle bli av så stort värde för den skadelidande, om han vid krav mot den ansvarige programledaren eller programföretaget skulle kunna mötas av den invändningen, att skadeståndsskyldighet icke föreligger, därför att programledaren gjort vad på honom ankommit för att hindra yttrandefrihetsbrott. Ytterligare kan mot tanken på att programledare i ifrågavarande fall skulle förklaras icke vara ansvarig anföras, att det ur psykologiska synpunkter synes vara av betydelse att programledaren icke skall kunna fritaga sig från ansvaret för en sändning, för vilken han haft till uppgift att svara.

Stadgandet om straffrihet för ansvarig programledare skall, såsom

nyss anförts, icke gälla i de fall, då programledaren brustit i sin tillsynsplikt. Även om programledarens försummelse är ringa, skall han dömas till straff enligt den för en gärningsman tillämpliga straffskalans. Det torde emellertid i allmänhet icke vara motiverat att utkräva annat än ett ringa straff av programledaren, när något annat icke lägges honom till last än att han gjort sig skyldig till en försummelse i tillsynen över sändningen. I allmänhet torde det i dessa fall vara möjligt att utmäta ett efter omständigheterna avpassat ringa straff inom den vanliga straffskalans ram, men detta är uteslutet, om minimistraffet i den tillämpliga skalan är frihetsstraff. Detta motiverar ett av utredningen föreslaget stadgande om att ansvarig programledare, som är ansvarig för yttrandefrihetsbrott allenast på grund av presumptionsregeln, icke för detta skall kunna ådömas svårare straff än böter (15 § första punkten).

De nu redovisade stadgandena om straffrihet och straffnedsättning skola icke gälla i fråga om ensam-ansvarig programledare. Regeln om straffrihet kan uppenbarligen icke gälla för en ensam-ansvarig programledare, därför att den är byggd på förutsättningen att någon annan än programledaren är ansvarig. Stadgandet om straffnedsättning är icke lämpligt i fråga om ensam-ansvarig programledare, därför att denne enligt utredningens mening bör ha en sådan tillsyn över den sändning hans förordnande avser, att yttrandefrihetsbrott icke kunna förekomma utan hans direkta eller indirekta medverkan.

Förhållandet mellan ansvarig programledare och hans överordnade inom programföretaget

Såsom i det föregående anförts skall enligt förslaget den som förordnas till ansvarig programledare äga bestämma över sändningens innehåll. Då ansvarig programledare i allmänhet icke torde vara någon som tillhör programföretagets ledning, förefaller det att finnas fog för den invändningen mot förslaget, att det icke kan vara lämpligt, att en underordnad skall mot en överordnads vilja äga bestämma över en sändning och sålunda driva en egen programpolitik. Det är emellertid icke meningen, att så skall kunna ske enligt utredningens förslag. Anser en överordnad, att han behöver ingripa beträffande en sändning, för vilken en underordnad är ansvarig programledare, förordnad eller självskriven på grund av underlåtet förordnande, skall han också kunna ingripa. Då skall den överordnade emellertid även själv övertaga ansvaret såsom ansvarig programledare för den sändning eller den del därav, varom han bestämt (8 § i förslaget). Det bör också vara möjligt för en överordnad att övertaga ansvaret i sådant fall, då i enlighet med vad nu ofta torde inträffa (jfr 8 § 3 mom. arbetsordningen för Sveriges Radio) en underordnad rådför sig med en överordnad angående

lämpligheten av att — med hänsyn till risken för rättskränkningar — ett program eller viss del därav utsändes.

För att undvika att ovisshet uppkommer om vem som har ansvaret för en sändning, där sådan underställning ägt rum eller den överordnade förbehållit sig att eljest bestämma om programmet, föreslår utredningen den ordningen, att ansvaret för programmet icke skall övergå å den överordnade, med mindre anteckning härom före sändningen skett i det förut nämnda registret (9 § första st.). Det är självfallet, att sådan anteckning, som är att jämställa med förordnande som ansvarig programledare, icke får ske utan den överordnades samtycke. Härom synes föreskrift dock icke behöva intagas i lagtexten utan frågan torde kunna regleras av programföretaget genom interna föreskrifter. Det torde kunna antagas, att anteckning som nu nämnts icke kommer att ske, så snart en ansvarig programledare rådför sig med en överordnad angående ett program, utan huvudsakligen i de fall då den överordnade verkligen bestämt om sändningen och den ansvarige programledaren icke delar den överordnades mening.

Bör den ansvarige programledarens bestämmanderätt över en sändning begränsas?

Vid utredningens överläggningar med företrädare för organisationer och företag med intressen på området har från visst håll ifrågasatts, huruvida icke en ansvarig programledare endast borde ha befogenhet att övervaka den juridiska sidan av programmet, d. v. s. endast att tillse att detta icke innefattade något yttrandefrihetsbrott, medan han däremot icke skulle ha att granska programmet ur lämplighetssynpunkt. Motsvarande problem torde för pressens vidkommande ha föranlett viss diskussion. Regeln i TF 5 kap. 3 § andra stycket — att utgivaren skall ha befogenhet att öva inseeende över skriftens utgivning och bestämma över dess innehåll så att intet får införas däri mot utgivarens vilja — ger visserligen icke något stöd för att utgivaren skall begränsa sin bedömning till den juridiska sidan. I praktiken torde emellertid en sådan begränsning förekomma på sina håll. Att i lagtexten inskränka den ansvarige programledarens befogenheter på motsvarande sätt, anser utredningen icke motiverat. Det torde nämligen mången gång icke vara möjligt att i praktiken draga en skarp gräns mellan frågan om lämpligheten av att ett program sändes och frågan om en utsändning av detta kommer att föranleda någon juridisk påföljd. Vidare är det att antaga, att det — i varje fall i ett företag av Sveriges Radios typ — kommer att finnas flera ansvariga programledare och att dessa därför komma att stå närmare den faktiska ledningen av programproduktionen än vad utgivaren av en tidning i allmänhet torde göra i fråga om hela innehållet i en tidning. Härav följer, att dessa programledare regelmässigt måste taga annan befattning med programmen än endast en be-

dömning av om programmet kan sändas utan att komma i kollision med något rättsligen skyddat intresse. Genom att den ansvarige programledaren har andra uppgifter i programproduktionen än endast en negativ kontrolluppgift torde för övrigt hans möjligheter öka både att upptäcka rättskränkningar och att ordna sändningarna så, att kränkningar undvikas. Ur organisatorisk synpunkt skulle det också vara opraktiskt, om någon eller några inom företaget skulle ha till uteslutande uppgift att bedöma om program kunde sändas utan risk för yttrandefrihetsbrott.

Skydd för meddelare till radion

Av vad som anförts i det föregående (se avd. 4) framgår, att vägande skäl kunna anföras för att bereda dem som lämna meddelande för offentliggörande i rundradiosändningar motsvarande skydd som meddelare till tryckta skrifter åtnjuta. Detta skydd bör omfatta såväl ansvarsfrihet som anonymitet. Med hänsyn till att ett av motiven till införande av sådant skydd är att söka undanröja de olägenheter, som följa av den nuvarande olikheten i vad som gäller i fråga om meddelande till tryckt skrift och till radion, är det tydligt, att skyddet för meddelare till radion bör utformas i så nära överensstämmelse med TF:s bestämmelser som möjligt. Vissa skiljaktigheter äro dock påkallade av mediernas särart. Hithörande spörsmål upptagas till ingående behandling i specialmotiveringen (se under 10, 12 och 13 §§).

Här skall anmärkas, att det förhållandet att det kan komma att saknas ansvarig programledare vid vissa direktsändningar icke synes böra hindra att även meddelare till sådana sändningar få åtnjuta ansvarsfrihet och anonymitet. Beträffande dessa sändningar torde ett skydd för meddelaren huvudsakligen kunna få aktualitet, då det gäller utsändning av yttrande, som framföres av en i sändningen namngiven upphovsman. I dylika fall synes det, såsom förut berörts, icke finnas någon anledning att någon annan än den som i sändningen framfört meddelandet skall bära ansvaret härför.

Förbud mot censur

Ett betydelsefullt moment i de i TF uppställda garantierna för tryckfriheten utgör förbudet mot censur (TF 1 kap. 2 § första st.). Det har utformats så, att någon tryckningen föregående granskning av skrift eller något förbud mot tryckning därav ej må förekomma. Ett förbud mot censur är motiverat av olika skäl, kanske främst därav att en censur lätt blir godtycklig och visar en tendens att vidga området för det otillåtna. Ehuru det med hänsyn till de speciella tekniska förutsättningarna icke är möjligt att i lag lämna några garantier för en allmän yttrandefrihet i radion, liknande

den i TF 1 kap. 1 § första stycket fastslagna tryckfriheten, synas dock starka skäl tala för att söka ge radion den självständighet och den frihetsgaranti, som ett förbud mot censur, motsvarande det i TF 1 kap. 2 § första stycket upptagna, skulle innebära. Det är otvivelaktigt bättre med en ordning, där i efterhand genom förhandling vid domstol prövas huruvida innehållet i en sändning innebär ett överskridande av yttrandefrihetens i lag fastställda gränser, än ett system där myndigheter kunna utan sådan offentlig kontroll förhandsgranska och förbjuda enligt deras mening olämpliga program. En sådan förhandsgranskning måste lägga en hämsko på den informationens frihet och den rätt till kritik mot missförhållanden i samhället, som bör tillkomma radion i ett demokratiskt samhälle. Vidare är att märka, att om myndigheterna äga rätt till förhandsgranskning av program, det kan komma att betraktas som om myndigheterna utövat denna rätt och därigenom tagit ansvar för programmen, även om de i själva verket icke begagnat sig av censurrätten.

I enlighet med vad i det föregående berörts kan det givetvis ifrågasättas, om icke ett stadgande om förbud mot censur faller utanför utredningsuppdraget. Ett sådant stadgande rör egentligen icke ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar. Det har emellertid förefallit utredningen vara en naturlig konsekvens av att man ålägger någon ett särskilt ansvar för en sändning, att man också söker bereda honom möjlighet att inom ramen för detta ansvar ha frihet att utforma sändningen. Med hänsyn härtill har utredningen ansett det befogat att i lagförslaget upptaga en bestämmelse om förbud mot censur (se 3 §). Det bör emellertid understrykas, att detta censurförbud icke utgör något nödvändigt led i det ansvarighetssystem utredningen föreslår.

Enligt utredningens mening måste det väsentliga innehållet i ett förbud mot censur av radiosändningar vara ett förbud mot föreskrifter om förhandsgranskning av program. Framhållas må, att en sådan innebörd av ett förbud mot censur i själva verket icke torde komma att medföra någon ändring av vad som redan nu tillämpas. Från regeringshåll har sålunda flera gånger uttalats, att man icke har att taga befattning med särskilda program (se t. ex. AK prot. 1953 nr 10 s. 8 f. och 1959 nr 10 s. 8 f.).

Frågan mot vem ett förbud mot förhandsgranskning skall riktas kan vara föremål för tvekan. Det är självfallet, att förbudet skall avse myndighet och annat allmänt organ (jfr TF 1 kap. 2 § andra stycket), och tveksamheten gäller, om det finnes skäl att gå vidare än så. Det är till en början tydligt, att ett censurförbud icke kan riktas mot programföretaget och dess personal utan endast mot dem som stå utanför detta. Ett naturligt led i programproduktionen måste nämligen för programföretaget vara att granska och sovra program, innan de utsändas. Förutsättningen för ett system med ansvariga programledare är också, att den som skall vara ansvarig utövar en sådan förhandsgranskning. Man kan icke heller betaga

en person, som skall yttra sig i radion, rätten att i avtal med programföretaget förbehålla sig att granska en inspelning, innan den utsändes.

Det är vidare att märka, att 1944 års tryckfrihetskunniga i sitt betänkande (SOU 1947: 60 s. 49 f.) föreslog, att förbudet i TF 1 kap. 2 § andra stycket mot att skapa hinder för skrifts tryckning och spridning skulle utsträckas till att gälla även enskilda. Detta förslag avisades emellertid i 1948 års proposition och av riksdagen. Föredragande departementschefen anförde i propositionen (nr 230 s. 87) bl. a., att det visserligen i och för sig vore riktigt att ej heller tvångsåtgärder från enskilda till undertryckande av en misshaglig skrift i allmänhet borde få förekomma. Stora svårigheter uppstode emellertid att i lag närmare angiva, i vilken omfattning sådana enskilda åtgärder skulle anses rättsstridiga. I praktiken kunde det därför enligt departementschefens mening bli vanskligt att upprätthålla en klar och otvetydig gräns mellan å ena sidan förbjudna tvångsåtgärder och å andra sidan en tillåten moralisk påverkan. — Enligt utredningens mening kunna likartade skäl anföras mot att ett förbud mot förhandsgranskning för radion även skall gälla för enskilda, och i utredningens förslag avser därför detta förbud endast myndighet och annat allmänt organ.

Vidare uppställer sig frågan, huruvida i ett censurförbud för radion även kan upptagas någon motsvarighet till vad som stadgas i TF 1 kap. 2 § första stycket om att något förbud mot tryckning av skrift ej må förekomma. För radions del skulle ett förbud mot tryckning motsvaras av ett förbud mot sändning av visst program. Frågan synes tveksam med hänsyn till att det gällande avtalet mellan staten och Sveriges Radio, liksom de föregående avtalen, innehåller bestämmelser om programmets beskaffenhet. Dessa bestämmelser torde i särskilda delar innefatta förbud mot vissa slag av program. Ett klart sådant förbud finnes sålunda beträffande program med kommersiell reklam. Som förut nämnts kan emellertid ett förbud mot censur icke vara riktat mot programföretaget och eftersom bestämmelserna i avtalet med staten — oavsett statens faktiska maktställning — tillkommit med samtycke av Sveriges Radio, synes det icke föreligga något hinder mot att i ett stadgande om förbud mot censur även upptaga en klausul om att något förbud mot sändning av program ej må förekomma. Det är självfallet, att denna klausul icke heller kan avse annat än myndighet eller annat allmänt organ. Det må anmärkas, att det icke torde vara förenligt med ett sådant stadgande som det av utredningen föreslagna, att statsmakterna utan företagets samtycke under löpande avtalsperiod i samband med tilldelningen av licensmedel uppställa sådana villkor rörande programmets beskaffenhet, som kunna anses innefatta förbud mot vissa program.

Ej heller ett på nu angivet sätt begränsat förbud mot censur torde enligt utredningens mening kunna gälla utan undantag. På samma sätt som

i TF 6 kap. 2 § andra stycket i fråga om spridning av karta över Sverige o. d. gjorts viss inskränkning i den eljest fria spridningsrätten synes det nödvändigt att öppna möjlighet till förhandsgranskning av televisionsbilder, som innehålla upplysningar av betydelse för rikets försvar. Förutom kartor över Sverige eller delar därav är det särskilt flygfotografier, som kunna innehålla för försvaret betydelsefulla uppgifter. Erinras må i detta sammanhang om innehållet i lagen den 16 december 1949 om förbud mot spridning av vissa kartor m. m. och kungörelsen den 31 augusti 1940 (nr 802) angående förbud mot försäljning och utförsel av flygfotografier m. m. Liksom fallet är enligt TF torde de inskränkningar, som ur försvarssynpunkt äro påkallade i rätten att utan förhandsgranskning utsända bilder av ifrågavarande slag, böra vara reglerade i lag. En närmare reglering av hithörande spörsmål synes dock ha sådant samband med vad som gäller i fråga om andra sätt för spridning av kartor och flygbilder, att den icke lämpligen bör upptagas i den förevarande lagen. I denna bör därför endast finnas en hänvisning till särskild lagstiftning.

Det föreslagna förbudet mot censur utgör även hinder mot utsträckning av statens biografbyrås befogenhet att förhandsgranska biografiffilm till att omfatta film som visas i television. Biografbyråns befogenhet att utöva censur i fråga om förevisning av biografiffilm är grundad på förordningen den 5 juni 1959 med särskilda bestämmelser om biografiföreställningar m. m. Denna förordning avser icke film som visas i television. Mellan Sveriges Radio och biografbyrån har emellertid träffats överenskommelse om ett visst samarbete beträffande sådan film (se prop. 1959/135 s. 30). Eftersom frågan om lämpligheten av den nuvarande ordningen rörande förhandsgranskning av film, som skall visas i television, uppenbarligen ligger utanför utredningsuppdraget, har utredningen vid utformningen av stadgandet om förbud mot censur haft att utgå från vad som i denna del nu gäller.

Utredningen vill i detta sammanhang slutligen framhålla, att det föreslagna stadgandet om förbud mot censur, liksom dess förebild i TF, icke innehåller formligt förbud mot meddelande av positiva föreskrifter om vad som skall sändas, resp. vad en tryckt skrift skall innehålla. I fråga om tryckt skrift skulle det emellertid otvivelaktigt strida mot principerna för tryckfriheten om myndighet eller annat allmänt organ meddelade föreskrifter om vad en tryckt skrift, som icke tillhörde staten, skulle innehålla. Beträffande radion är läget dock ett annat, bl. a. med hänsyn till avsaknaden av en motsvarighet till den lagstadgade tryckfriheten och med hänsyn till att Sveriges Radio är beroende av statsmakterna genom tilldelningen av licensmedel. Det kan därför ifrågasättas, huruvida man icke för att skapa en verklig garanti för radions frihet och självständighet borde komplettera censurförbudet med ett stadgande om förbud för myndighet eller annat allmänt organ att utan programföretagets samtycke meddela föreskrifter

om vad en rundradiosändning skall innehålla. Utredningen har emellertid ansett frågan om ett dylikt förbud vara av sådan karaktär, att den icke bör upptagas av utredningen. Det må dock anmärkas, att det icke synes vara i överensstämmelse med grunderna för utredningens förslag (jfr bl. a. den ansvarige programledarens ensambestämmanderätt och programföretagets skadeståndsansvar) att från det allmännas sida meddelas speciella direktiv om sändningarnas innehåll.

Garanti mot förvanskning av yttranden för radion

Förbudet mot censur är avsett att ge programföretaget och dess personal självständighet gentemot det allmänna. Det förtjänar emellertid övervägas, huruvida det icke finnes skäl att även ge den enskilde en garanti mot censur från programföretagets sida. Som förut nämnts kan ett stadgande om en rätt för envar att yttra sig i radion icke ifrågakomma. Det är vidare ofrånkomligt, att programföretaget och dess personal granskar och sovrar programmaterial, däribland även för utsändning inspelade yttranden. Det synes emellertid icke uteslutet att tänka sig att stadga, att om någon yttrar sig för radion, han skall ha rätt att själv bestämma yttrandets innehåll och form. Åminstone borde han ha garanti för att yttrandet ej förvanskades till sin innebörd. Bakgrunden till detta är de tekniska möjligheterna att i ett på ljudupptagningsapparat inspelat yttrande göra uteslutningar och omkastningar utan att de som efteråt avlyssna en på sådant sätt behandlad inspelning kunna märka detta. Genom sådana uteslutningar och omredigeringar kan ett yttrande icke endast förkortas utan även få ändrat innehåll i sak.

Ehuru det förefaller tänkbart att ge den som yttrar sig för radion rätt att bestämma över yttrandets innehåll och form, är det uppenbart, att man icke kan gå så långt, att man även ger honom rätt att få yttrandet utsänt. Programföretaget måste ha bestämmanderätten i detta avseende och alltså äga befogenhet att, om det finner ett yttrandes innehåll eller form ur programtekniska synpunkter olämpligt och vederbörande icke går med på någon uteslutning eller omredigering, vägra att sända yttrandet. Likaledes torde det ligga i förhållandenas natur, att företaget, som har att infoga de olika programinslagen i ett tidsschema och i program med varierande syften och varierande form, måste ha rätt att förkorta ett uttalande. Det är emellertid självfallet, att vid förkortning av ett yttrande måste tillses, att detta icke genom förkortningen får en ändrad innebörd.

Vid övervägande av om det finnes skäl att upptaga en bestämmelse om rätt för den som yttrat sig för radion att få bestämma över yttrandets innehåll och form måste vidare uppmärksammas stadgandet i 28 § lagen om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Enligt vad där stadgas äger, om ej annat avtalats, den till vilken upphovsrätt överlåtits icke ändra verket.

Har sålunda en person talat in ett föredrag e. d. på ljudband för rundradio-sändning, äger programföretaget icke utan hans uttryckliga eller underförstådda medgivande utsända det intalade i ändrat skick. Med anledning av nämnda stadgande och ett stadgande av liknande innehåll i äldre lag har Sveriges Radio i regel träffat avtal med upphovsmännens organisationer och överenskommit med enskilda medverkande om att företaget skall ha rätt till redigeringar.

Det kan ifrågasättas, om det nämnda stadgandet i lagen om upphovsrätt innefattar tillräcklig garanti för att vad någon yttrat för radion icke utan hans samtycke utsändes i förändrat skick. Stadgandet förutsätter nämligen, att den som yttrat sig har upphovsrätt till vad han yttrat, och så är — åtminstone i fråga om intervjuuttalanden o. d. — ingalunda alltid fallet. I detta sammanhang må erinras om ett uttalande av föredragande departementschefen i propositionen 1960/17 med förslag till lag om upphovsrätt. Beträffande frågan om vem som är att anse som upphovsman till en intervju anförde departementschefen bl. a. följande (s. 51):

Om det är intervjuaren som utfört planerings- och avfattningsarbetet, bör han anses som upphovsman. Har å andra sidan den intervjuade själv skrivit eller dikterat intervjun, är det självfallet han som får rätten till denna. Stundom är tänkbart att rätten tillkommer intervjuaren och den intervjuade gemensamt, vilket innebär att för senare återgivning kräves samtycke både av intervjuaren — vars rätt dock i allmänhet enligt det nyss anförda torde tillkomma arbetsgivaren — och den intervjuade.

Detta uttalande godkändes av riksdagen. Därvid tillades, att i de fall då rätten till intervjun principiellt tillkomme den intervjuade, frågan om i vilken utsträckning vederbörande tidning ägde rätt att använda intervjun finge avgöras genom tolkning av det avtal, varigenom den intervjuade ställt sig till förfogande (se första lagutskottets utlåtande nr 41/1960 s. 35).

Av betydelse vid bedömningen av frågan om rätten för den som yttrat sig för radion att bestämma om yttrandets innehåll och form är också ett uttalande av radionämnden. Nämnden beslöt nämligen (prot. d. 23/5 1960), att »understryka vikten av att det för alla medverkande, t. ex. i ett diskussionsprogram i TV, klagöres vilka avsnitt som blir föremål för redigering, och att överenskommelser om redigeringen träffas med alla medverkande. Vidare anser nämnden att i en diskussion framförda relevanta synpunkter bör komma med även om en inspelad redigerad programdel av programtekniska skäl utelämnat vissa avsnitt.»

Vid utredningens överläggningar med programtjänstemän i Sveriges Radio ha dessa betonat det förhållandet, att de starkt varierande programformerna gjorde det angeläget att kunna behandla ett inspelat material olika, beroende på den typ av program för vilket materialet vore avsett. Detta förutsatte dock, att man noga informerade den intervjuade om syftet med och formen för det program, i vilket intervjun skulle ingå. Visserligen för-

sökte man alltid förfara i enlighet med radionämndens nyssnämnda uttalande men i vissa fall, när man icke lyckats inhämta samtycke från vederbörande och det knappast kunde vara fråga om något intrång i annans upphovsrätt, hade man likväl tillåtit sig att redigera om eller förkorta yttranden. Självfallet tillsågs, att ett yttrande icke finge en annan saklig innebörd, och särskild försiktighet iakttoges beträffande uttalanden i kontroversiella frågor. Enligt programpersonalen skulle det innebära en väsentlig olägenhet, om man bleve berövad den rätt man nu ansåge sig ha att redigera yttranden. Det har vidare påpekats, att en förkortning av ett yttrande icke alltid kunde klart skiljas från en förändring och att — om man hade ett stadgande som tillåte förkortning men icke förändring — det skulle uppkomma svårbedömda frågor om det föreläge en förkortning eller förändring. Ytterligare har anförts, att det saknades varje anledning att ge Sveriges Radio — som enligt förslaget skulle bära skadeståndsansvar för sändningarna — en mindre omfattande redigeringsrätt än den tidningarna enligt en fast utbildad praxis tillämpade.

Utredningen har stannat för att i förslaget icke upptaga vare sig någon bestämmelse om rätt för den som yttrat sig för radion att bestämma om yttrandets innehåll och form eller någon annan bestämmelse till skydd mot förvanskning av yttranden. Det avgörande har härvid i främsta rummet varit dels det skydd, som det nyssnämnda stadgandet i 28 § upphovsrättslagen ger åt dem som ha upphovsrätt till ett yttrande för radion — och dessa fall torde vara de i förevarande hänseende mest betydelsefulla — och dels de praktiska svårigheter, som skulle uppkomma, om man beredde dem som yttrat sig för radion ett längre gående skydd än nämnda stadgande ger. Utredningen har vidare ansett sig kunna utgå från, att man — i varje fall i ett företag som Sveriges Radio — kommer att med erforderlig varsamhet redigera inspelade yttranden.

Skadeståndsansvar för programföretag

Såsom förut anförts torde det enligt gällande rätt endast i sällsynta undantagsfall inträffa, att Sveriges Radio har skadeståndsansvar för en rättskränkning i en radiosändning, fränsett dock kränkningar, som avses i lagarna om upphovsrätt och rätt till fotografisk bild, där Sveriges Radio i något större utsträckning har att svara för skadestånd. Om det i enlighet med utredningens förslag införes regler om programledares ansvar, torde detta medföra en viss utvidgning även av programföretagets ansvar. I de fall då den som förordnats till eller eljest skall anses såsom ansvarig programledare tillhör företagets egentliga ledning, torde han sålunda komma att ådraga programföretaget skadeståndsansvar i samma utsträckning som han själv blir ansvarig. I andra fall torde däremot förordnande av ansvarig programledare icke ådraga programföretaget skyldighet att svara för uppkom-

men skada. Utredningens förslag har emellertid i andra avseenden betydelsefulla konsekvenser för den skadelidande. Ansvarig programledare skall nämligen vara icke endast straffrättsligt utan även skadeståndsrättsligt ansvarig för vad som förekommer i sändningen. Har ansvarig programledare förordnats, har den skadelidande därför icke samma svårigheter som nu att veta vem han skall vända sig mot, utan han kan rikta sitt skadeståndsanspråk direkt mot den ansvarige programledaren och behöver icke visa i vad mån denne subjektivt är ansvarig för skadan. På samma sätt förhåller det sig vid skada på grund av utsändning, där ansvarig programledare skolat finnas men icke förordnats och där på grund härav någon inom företaget är att anse som ansvarig programledare. Den som lider skada genom innehållet i en sändning får således i dessa avseenden genom förslaget en något förbättrad ställning. Hans ställning blir emellertid på visst sätt försämrad i de fall, då ensam-ansvarig programledare förordnats. Även då slipper den skadelidande visserligen ifrån att förebbringa bevisning om de subjektiva förutsättningarna för skadeståndsansvar. Han får emellertid icke, även om den ansvarige programledaren ej kan betala skadeståndet eller undandra sig detta, vända sig mot någon annan medverkande. Beträffande sistnämnda fall, där programföretaget således genom sitt förordnande av en ensam-ansvarig programledare kan sägas ha i viss mån beskurit den skadelidandes rätt till ersättning, synes det därför vara en naturlig konsekvens av förslaget, att programföretaget ålägges skadeståndsansvar tillsammans med den ansvarige programledaren. Även i andra fall än detta tala emellertid enligt utredningens uppfattning vägande skäl för en utvidgning av programföretagets ansvar, och i själva verket äro dessa skäl de mest väsentliga för en utvidgning.

Av dessa skäl för att ålägga programföretaget ansvar kan till en början nämnas, att det är programföretaget som genom att låta utsända yttrandet åstadkommer att detta får en så skadebringande effekt. Vidare är risken för skada genom innehållet i en sändning — vilken risk knappast kan helt elimineras — avhängig av den övervakning över sändningarna, som programföretaget anordnar. Uppenbarligen kan däremot den som lider sådan skada icke på något sätt gardera sig mot denna. Det är ur dessa synpunkter rimligt, att om programföretaget genom en inskränkning av kontrollen — t. ex. för att öka aktualiteten i programmen eller för att spara kostnader — ökar risken för uppkomsten av skada, programföretaget också skall svara för den skada som på grund härav uppkommer. Att göra programföretagets ansvar beroende av om det kan visas att kontrollåtgärderna icke varit tillräckliga för att rimligen förebygga skada, skulle dock knappast ge den skadelidande en bättre ställning. Svårigheterna att bevisa ett kausalsammanhang mellan bristande kontrollåtgärder från programföretagets sida och skadan skulle säkerligen i flertalet fall bli den skadelidande övermäktiga.

Till det sagda kommer, att skadefallen, även om de icke kunna helt

undvikas, kunna förväntas vid en omsorgsfullt skött programproduktion bli så sällsynta, att det ur programföretagets synpunkt icke torde komma att medföra någon avsevärd belastning med ett ansvar för all skada, som förorsakats genom straffbar handling i en sändning. Beträffande utsändningar, vid vilka icke funnits ansvarig programledare, är vidare att beakta de svårigheter som möta den skadelidande att utpeka rätt person som ansvarig för den skada som drabbat honom genom sändningen.

Av betydelse vid bedömningen av frågan om programföretagets ansvarighet bör utvidgas synes även det förhållandet vara, att även om skadefallen kunna förväntas bli sällsynta, skadornas omfattning — när skada likväl inträffar — torde bli förhållandevis stor. Det är därför att antaga, att en enskild, som har att svara för skada, mången gång kommer att ha svårt att betala skadestånd. I anslutning till det nu anförda synes böra erinras om att i utredningsdirektiven uttalats, att det borde undersökas i vad mån principalansvar borde komma i fråga samt att i det till grund för direktiven liggande utskottsutlåtandet anförts, att någon form av principalansvar borde övervägas i syfte att uppnå tillfredsställande säkerhet för att den skadelidande erhöle rättelse.

Skall programföretagets ansvar utsträckas i enlighet med vad här antytts, torde det knappast finnas anledning att stanna vid ett principalansvar i sedvanlig bemärkelse. Därmed torde nämligen enligt doktrinen förstås, att företagaren-arbetsgivaren oberoende av egen vårdslöshet svarar för underordnades och medhjälparens vårdslöshet,¹ och de skäl, som motivera att programföretaget ålägges ansvar för skada på grund av innehållet i en rundradiosändning, tala för att detta ansvar skall föreligga, oberoende av om sådant fall är för handen, att skadevällaren är anställd i företagets tjänst eller kan betraktas som medhjälpare i förhållande till företaget och dess personal. Även om man i allmänhet torde kunna anse dem som medverka i en sändning såsom anställda hos eller medhjälpare till programföretaget, förekomma dock fall, där det svårigen kan vara tal om något medhjälparskap, t. ex. vid utsändning av en dagshändelse, offentlig sammankomst e. d. Den ifrågasatta utvidgningen av skadeståndsansvaret för programföretag kan icke heller anses gälla ett »rent företagarsvar». Därmed torde nämligen förstås, att företagaren svarar även för rent kasuella skador, d. v. s. även om vårdslöshet ej ligger någon till last, ej ens en underordnad. Såsom i det följande närmare utvecklas avses icke att ålägga programföretaget att svara för annan skada än sådan, för vilken skadeståndsplikt redan åvilar någon person. Oaktat den ifrågasatta utvidgningen av programföretagets ansvar således innebär, att företaget ålägges ett efter radions speciella förhållanden anpassat ansvar, som är något längre gående än vad som sedvanligen förstås med principalansvar, användes i det följande för enkelhetens skull denna benämning.

¹ Karlgren, Skadeståndsrätt (2 uppl.) s. 107.

Mot tanken på ett principalansvar för programföretaget torde icke med fog kunna invändas, att ett sådant ansvar skulle innebära ett avsteg från eljest tillämpade principer för skadeståndsansvar i svensk rätt. Det är visserligen i detta fall fråga om ett ansvar för ett företag utan att dess ledning kan anses ha låtit sig komma något till last (varken uppsåt eller vårdslöshet i förhållande till skadan), och sådant ansvar förekommer enligt gällande rätt endast i undantagsfall, där särskilda skäl befunnits tala därför. Företrädesvis är det då fråga om företagare som driver en verksamhet, vilken kan betecknas som farlig, men det förekommer dock även i vissa andra situationer (jfr härom Karlgren a. a. s. 107 f. samt SOU 1960: 16 s. 12, 23 f.). Det måste emellertid framhållas, att i nu förevarande fall det icke endast är så, att det finnes särskilda skäl som tala för att företaget åläggas principalansvar. Därjämte tillkommer, att på det mest närliggande området — pressrätten — gäller ett liknande ansvar. Enligt TF 11 kap. 2 § svarar ägare av periodisk skrift solidariskt med utgivaren eller dennes ställföreträdare för skada genom tryckfrihetsbrott i skriften.

Ett principalansvar för programföretaget torde innebära en förmån för de skadelidande, som ur allmän synpunkt långt överväger den ringa belastning som kan uppstå för programföretaget. Att denna belastning kan beräknas bli ringa, beror framför allt därpå, att det med skäl kan antagas att skadeståndsanspråk endast kommer att framställas i ett fåtal fall, där icke redan enligt gällande rätt ersättningsskyldighet för programföretaget föreligger (intrång i upphovsrätt o. d.). Av viss betydelse är även, att programföretaget — i enlighet med vad nedan vidare utvecklas — i allmänhet bör ha regressrätt mot den skadevållande. Det må också anmärkas, att ett förslag om en utvidgning av programföretagets skadeståndsansvar i huvudsaklig överensstämmelse med innehållet i det av utredningen nu framlagda lagförslaget varit föremål för behandling vid utredningens överläggningar med företrädare för olika företag och organisationer, bland dem Sveriges Radio, utan att därvid, såvitt utredningen kunnat finna, några erinringar framställts. Bland annat med hänsyn härtill torde man våga säga, att en sådan utvidgning ur allmän synpunkt är att anse som rimlig. Erinras må ock om att enligt vad som anförts i det föregående (avdelning 4) det icke torde överensstämma med den allmänna rättsuppfattningen, att Sveriges Radio icke har skadeståndsansvar för rättskränkningar i radiosändningar.

Med hänsyn till vad som här ovan upptagits har utredningen funnit vägande skäl tala för införandet av skadeståndsansvar för programföretag. Bestämmelser härom ha upptagits i 17 § av förslaget.

Innebörden av programföretagets ansvar

Vad angår innebörden av programföretagets skadeståndsansvar anser utredningen, att det icke kan komma i fråga att i detta sammanhang ålägga pro-

gramföretaget skadeståndsansvar i andra fall än då någon vid utsändningen medverkande är skadeståndsskyldig enligt allmänna regler eller enligt den i 5 § intagna presumtionsregeln. Skulle man gå längre och således ålägga programföretaget ett självständigt skadeståndsansvar, skulle det innebära, att vissa yttranden i radio skulle kunna utgöra grund för skadestånd, när det gällde anspråk mot programföretaget, men ej vid krav mot någon enligt allmänna regler ansvarig. Vad som åsyftas är till exempel, att programföretaget skulle vara ansvarigt för oriktiga men icke brottsliga uppgifter i en sändning. Frågan om en dylik utvidgning av skadeståndsgrunderna har utredningen, som förut nämnts, ansett falla utanför utredningsuppdraget.

Ansvarigheten för programföretaget skall emellertid enligt förslaget vara så till vida självständig, att det icke skall vara erforderligt att först genom dom konstatera att skadeståndsskyldighet föreligger för den som vållat skadan eller som enligt 5 § skall anses ha vållat denna. Det skall vara tillräckligt, att i mål mot programföretaget utredes, att förutsättningar för ersättningsskyldighet föreligga för någon som medverkat till sändningen på grund av vållande eller — vilket i fråga om yttrandefrihetsbrott torde vara enklast att fastställa — för ansvarig programledare med tillämpning av stadgandet i 5 §. Programföretaget skall således enligt utredningens mening icke svara subsidiärt i förhållande till den vållande utan solidariskt med denne. En sådan ordning har ur processuell synpunkt praktiska fördelar och överensstämmer för övrigt icke blott med den ordning som gäller för utgivare av och ägare till periodisk skrift utan även med den allmänna regeln för det fall att flera äro ansvariga för utomobligatoriskt skadestånd.

I fråga om programföretagets ansvar måste ytterligare ett spörsmål uppmärksammas, nämligen om ansvaret även bör omfatta skada på grund av andra brott än yttrandefrihetsbrott samt skada på grund av en handling, som icke är brottslig men som likväl medför skadeståndsskyldighet för annan (d. v. s. framför allt vissa kränkningar av upphovsrätt och rätt till fotografisk bild). Det samband, som finnes mellan den förevarande lagstiftningen och tryckfrihetsrätten, synes icke i fråga om skadeståndsansvarets omfattning kräva likformighet med TF. Det förhållandet att programledarens ansvarighet begränsats till yttrandefrihetsbrott nödvändiggör icke heller samma begränsning av programföretagets ansvar.

Vad som talar för att programföretaget bör vara ansvarigt även för annan skada än sådan som vållats genom yttrandefrihetsbrott är, att man då får ett enklare system med ett principalansvar, som följer en för varje skadelidande klar linje: programföretaget svarar för all genom rundradiosändning förorsakad skada, så snart någon person kan göras ansvarig därför. Det är säkerligen reglerna om skadestånd, som för gemene man äro av störst intresse. För den som lider skada genom en radiosändning torde sålunda i allmänhet rätten att utfå skadestånd av programföretaget anses vara det väsentliga i ansvarighetssystemet. Av mindre betydelse för honom torde det vara, om han har möjlighet att få någon fälld till straff för sänd-

ningen. — Vidare är att beakta, att om programföretagets ansvar skall omfatta även annan skada än sådan som härrör av yttrandefrihetsbrott, detta ur ekonomisk synpunkt torde bliva utan någon större betydelse för företaget. De skadefall utanför yttrandefrihetsbrottens område, som det är störst sannolikhet för att de skola inträffa, torde vara förfaranden, som stå i strid med lagarna om upphovsrätt och rätt till fotografisk bild. Beträffande de viktigaste av dessa, olovligt utnyttjande av skyddat verk eller fotografisk bild, föreligger redan nu skyldighet för programföretaget att utgiva viss ersättning. En utsträckning av programföretagets skadeståndsansvar till att omfatta även annan ersättningsgill skada än sådan som förorsakats av yttrandefrihetsbrott skulle därför icke i nu berörda avseenden medföra så stor saklig ändring. Nu anförda synpunkter ge enligt utredningens mening otvetydigt utslag till förmån för att programföretagets ansvar bör omfatta även annan skada än sådan som vållats genom yttrandefrihetsbrott.

Vad nu anförts om skada på annan grund än yttrandefrihetsbrott avser självfallet endast utomobligatorisk skada. Det saknas enligt utredningens mening anledning att i fråga om programföretags ansvarighet göra några avvikelser från vad som eljest gäller om skada i avtalsförhållanden.

Regressrätt för programföretaget

Som nyss nämnts bör programföretaget ha regressrätt mot den som vållat skadan. Utan regler om regressrätt för programföretaget kan den ifrågasatta utvidgningen av företagets ansvar lätt få till följd, att den enskildes ansvarskänsla avtrubbas. Särskilt i förhållande till personer, som icke äro anställda i programföretaget, torde ur denna synpunkt regressrätten vara av betydelse. Det förefaller emellertid icke rimligt att tillerkänna företaget regressrätt mot ansvarig programledare, som icke är ansvarig för skadan enligt allmänna regler utan endast på grund av den förut omtalade presumptionen att han skall anses ha vid sändningen haft kännedom om allt vad som förekommer i denna. Har han icke erhållit förordnande att vara ensam-ansvarig utan delar ansvaret för yttrandefrihetsbrott med dem som svara enligt allmänna regler, synes det tillräckligt, att programföretaget har regressrätt mot de sistnämnda. Det nu sagda kan uppenbarligen icke äga tillämpning i fråga om ensam-ansvarig programledare. Beträffande sådan programledare är vidare en annan synpunkt att beakta. Det är nämligen för att rättskränkningar skall kunna undgås i nu avsedda sändningar av största betydelse, att den ensam-ansvarige programledaren verkligen känner sitt ansvar för sändningarna och icke kan förlita sig på att företaget i hans ställe svarar för eventuella skadestånd. Med hänsyn till vad nu anförts föreslår utredningen, att programföretaget skall ha regressrätt mot dem som enligt allmänna regler äro

vållande till skadan och mot ensam-ansvarig programledare. Regressrätt skall självfallet icke föreligga i förhållande till dem som enligt vad förut anförts skola vara fria från ansvar och skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott, d. v. s. meddelare samt medverkande vid utsändning med ensam-ansvarig programledare.

Frågan om en särskild rättegångsordning för mål om yttrandefrihetsbrott

Utredningen har övervägt, om det finnes anledning införa en särskild rättegångsordning för mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott. Vad som kan anföras till förmån för en sådan ordning är, att det i dylika mål, liksom i tryckfrihetsmål, blir fråga om ett bedömande av om yttrandefrihetens gränser överskridits. Om det sålunda för tryckfriheten är erforderligt med det särskilda skydd och den garanti, som den speciella rättegångsordningen i tryckfrihetsmål anses innebära, förefaller det konsekvent, att för en annan form för utövandet av yttrandefriheten, yttranden i radio, kräva ett liknande skydd. Vidare måste beaktas, att om man icke för yttrandefrihetsbrott i radion inför en med TF överensstämmande rättegångsordning, frågan huruvida ett yttrande, som förekommit i både en tryckt skrift och radio (t. ex. uppläsning ur en bok), är brottsligt, skulle kunna bli prövad av domstol antingen med eller utan jury, beroende på den form för yttrandets spridning, som åberopas i ansvars-påståendet.

Vid bedömande av denna fråga är det nödvändigt att se, om de skäl som bära upp den särskilda rättegångsordningen i tryckfrihetsmål, främst juryinstitutionen, även ha bärkraft för mål om yttrandefrihetsbrott enligt utredningens förslag. 1944 års tryckfrihetssakkunniga, som förordade juryinstitutionens bibehållande, motiverade sin ståndpunkt (SOU 1947: 60 s. 185 f.) bl. a. med att hänvisa till att juryn genom sin folkliga anknytning tjänat som ett särskilt skydd för tryckfriheten och att juryn vid brottslighetens bedömande skulle äga ett friare utrymme än en domare. Vidare anförde de sakkunniga, att en jury, som företrädde en allmänt medborgerlig uppfattning, i allmänhet syntes mera skickad än en domstol för den svåra och grannlaga uppgiften att avgöra var gränsen skulle dragas mellan befogad presskritik och straffvärt yttrande. Även för domstolarnas egen auktoritet kunde det enligt de sakkunnigas mening vara till fördel, att de icke gjordes till skiljedomare i politiska frågor.

I den proposition (1948/230), varigenom förslaget till TF förelades riksdagen, anförde föredragande departementschefen i denna del — efter en jämförelse mellan jury och nämnd i brottmål — bl. a. följande (s. 97):

Den fristående ställning juryn sålunda intager har uppenbarligen stor betydelse såsom en folklig garanti för tryckfriheten, i främsta rummet den politiska yttrandefriheten. Juryinstitutionen har säkerligen under den tid den varit införlivad

med vår tryckfrihetsprocess haft väsentlig del i vidmakthållandet av yttrandefrihet och därigenom i sin mån bidragit till en samhällsutveckling på demokratisk grund. Å andra sidan har nämnden också sina speciella fördelar. Genom sin permanens och större förtrogenhet med domarvärv ger nämnden vissa garantier för en säkrare rättstillämpning. Tillräckliga skäl för ett brytande av traditionen på detta område synas mig dock icke vara anförda. Tvärtom finner jag övervägande skäl tala mot en lagändring som begränsar garantierna för yttrandefriheten och som därför kan tänkas skada den fria kritikrätten och den offentliga kontrollen över värden av allmänna angelägenheter.

I nyare svensk processlagstiftning har man i allmänhet ställt sig avvisande till förslag om att för särskilda grupper av mål inrätta eller bibehålla specialdomstolar eller eljest införa från den vanliga rättegångsordningen avvikande regler. Sådana avvikelser ha endast skett, när det ansetts påkallat av mycket starka skäl. Juryinstitutionen i tryckfrihetsmål torde i viss mån inta en särställning genom att den vilar på så stark traditionell grund och sålunda av ålder ansetts innebära en garanti för tryckfriheten, i främsta rummet yttrandefriheten rörande politiska frågor.

Med hänsyn till statsmakternas berörda inställning till specialdomstolar och specialprocesser torde det förhållandet att mål om yttrandefrihetsbrott liksom tryckfrihetsmål innefatta frågor om överskridande av yttrandefrihetens gränser i ett massmedium ej kunna anses utgöra ett tillräckligt skäl för införande av en särskild rättegångsordning för mål om yttrandefrihetsbrott.

Framhållas må vidare, att frågor om liknande överskridanden av yttrandefrihetens gränser genom ett annat medel än tryckt skrift, t. ex. genom anföranden på massmöten eller genom film, bedömas av allmänna domstolar i vanlig sammansättning. Samma yttrande på ett offentligt möte och i tryckt skrift kan sålunda nu — om fråga om dess brottslighet uppkommer — prövas av domstolar utan eller med jury. Vidare förhåller det sig ju så, att den ställning radion intar i vårt land medför att mål om yttrandefrihetsbrott i radion icke torde komma att få den politiska betydelse, som mål om tryckfrihetsbrott stundom ha och som delvis motiverat juryinstitutionen i tryckfrihetsmål. Det är även av vikt att uppmärksamma, att lekmannainflytandet i rådhusrätterna — där om inga särregler införas det övervägande antalet av de sannolikt sällsynta målen om yttrandefrihetsbrott kunna antagas förekomma — blivit väsentligt förstärkt efter ikraftträdandet av 1949 års TF. Alla mål om ansvar för yttrandefrihetsbrott torde därför — om de skola gå till vanlig domstol — komma att bedömas av lagfaren domare med nämnd. Vidare synes det, med hänsyn till att såsom nyss nämnts dessa mål måste beräknas bliva helt få, onödigt tillkrånglat att införa en speciell rättegångsordning med särskild sammansättning av domstolarna för denna lilla grupp av mål. På grund av vad sålunda anförts förordar utredningen, att mål om yttrandefrihetsbrott skola upptagas vid vanliga domstolar och handläggas enligt rättegångsbalken. I fråga om

forum för sådana mål föreslås dock en särbestämmelse (se 18 § med specialmotivering).

Rätt till beriktigande

Som förut nämnts avses icke med utredningens förslag att införa skadeståndsansvar för programföretaget i andra fall än då ansvarig programledare eller någon vid sändningen medverkande är skadeståndsskyldig. Det kan emellertid ifrågasättas, om icke programföretaget, när i andra fall oriktiga men icke brottsliga uppgifter förekommit i en sändning och dessa kunna föranleda skada, bör vara skyldigt att vidtaga åtgärder för att i möjligaste mån avvärja eller begränsa sådan skada. (Jfr även uttalande av Johs. Andenaes, återgivet under avd. 3.) Den åtgärd, som här åsyftas, är att programföretaget snarast möjligt utsänder ett beriktigande av den oriktiga uppgiften.

I detta sammanhang synes det vara av intresse att uppmärksamma, att presslagstiftningen i ett flertal utländska länder som förut berörts innehåller bestämmelser om rätt till genmäle eller rätt till beriktigande. Innebörden av rätten till genmäle (*droit de réponse*), som är en skapelse av fransk rätt, är att en person, som nämnts eller utpekats i en tidning, har rätt att i tidningen få infört ett genmäle, oavsett om genmälet avser beriktiganden av i tidningen omnämnda förhållanden av faktiskt slag eller bemötanden av värdeomdömen om honom eller hans verksamhet. Rätten till beriktigande, varom bestämmelser finnas i bl. a. dansk, finsk, norsk och västtysk pressrätt, innefattar däremot endast en rätt att få infört rättelser av uppgifter om omständigheter av faktiskt slag men icke av omdömen o. d. Det är anmärkningsvärt, att i de länder, där pressrätten innehåller bestämmelser om genmäle eller beriktigande, motsvarande regler icke gälla för radion, dock med visst undantag för Västtyskland (se ovan avd. 3).

Utredningen har övervägt införandet av lagbestämmelser om rätt till beriktigande i radion. Den svenska tryckfrihetsrätten innehåller visserligen icke några motsvarande bestämmelser, och förslag om införande av sådana har övervägts flera gånger men hittills alltid avvisats av statsmakterna, sista gången så sent som 1948 (se SOU 1947: 60 s. 214 f. och prop. 1948/230 s. 113 f.). Även vid 1962 års riksdag har frågan upptagits genom en motion (II: 24). Det förhållandet att regler om beriktigande avvisats för tryckfrihetsrättens del utgör enligt utredningens mening icke någon avgörande invändning mot en dylik ordning för radion. Den monopolställning, som Sveriges Radio intager på sitt område, gör att frågan för närvarande synes vara i ett annat läge för radion än för pressen. Om en oriktig uppgift i en tidning icke beriktigas av denna tidning, gör konkurrensen mellan tidningarna det i allmänhet till ett intresse för andra tidningar att rätta den felaktiga uppgiften. Väl förhåller det sig så, att tidningarna mången gång icke dröja

att inskrida mot felaktiga uppgifter i radion, men detta torde dock inskränka sig till de fall, då fråga är om uppgifter av mera allmänt intresse. Vidare är det av vikt att beakta, att en uppgift i en radiosändning, såvida fråga icke är om en lokalsändning, som regel når en helt annan och avsevärt vidsträckt krets av personer än vad fallet är med en tidning, även med mycket stor upplaga. Det bör också uppmärksammas, att den omständigheten att programföretag icke har skadeståndsansvar för oriktiga men icke straffbara uppgifter i en sändning gör, att en rätt till beriktigande skulle vara av särskilt värde för den skadelidande såsom ett medel att begränsa de skador, som kunna följa av en oriktig uppgift.

Oaktat vad som sålunda kan anföras till stöd för tanken på en lagstadgad rätt till beriktigande för radion, har utredningen likväl — ehuru med tvekan — funnit sig icke böra föreslå en sådan ordning. Ett av skälen härtill, men icke det avgörande, är, att det kan diskuteras om denna fråga egentligen tillhör utredningens område. Vad som emellertid främst föranlett utredningen att icke i lagförslaget upptaga några bestämmelser i ämnet är svårigheterna att i lagtext ange gränserna för rätten till beriktigande på sådant sätt, att bestämmelserna icke inbjuda till tvist, och att rätten till beriktigande icke kan missbrukas till förtäckt reklam för någon, som påstår sig förfördelad genom innehållet i en sändning. Vidare har betydelse tillmätts det förhållandet, att Sveriges Radio i enlighet med sina publiceringsregler (se *bilaga II*) torde komma att tillmötesgå befogade anspråk på beriktigande. Erfarenheten ger icke heller stöd för att det skulle föreligga verkligt behov av några tvingande regler om en rätt till beriktigande. Införes lagregler om rätt till beriktigande, måste dessa också innefatta stadganden om rätt att framtvunga utsändning av beriktigande och om påföljder vid underlåtenhet att utsända beriktigande. Det kan då knappast undvikas, att man får ett tämligen komplicerat regelsystem. Vidare anser utredningen, att om man i likhet med vad som är fallet i TF 1 kap. 4 § andra st. inför ett stadgande om beaktande av rättelse vid bestämmande av påföljd för yttrandefrihetsbrott, man därigenom torde frammana ett starkt intresse hos dem, som äro ansvariga för en oriktig uppgift, att åstadkomma att ett beriktigande utsändes. Om man upptager ett sådant stadgande i lagen (såsom skett i 16 § av förslaget), är det icke antagligt, att intresset av att en oriktig uppgift rättas kommer att föreligga allenast, när lämnandet av den oriktiga uppgiften otvetydigt är brottsligt. I vart fall torde detta intresse även komma att föreligga i alla gränsfall, då det är ovisst om yttrandet är brottsligt eller icke, och sannolikt torde det framträda, så snart oriktigheten är föranledd av försummelse hos någon i utsändningen medverkande. I fråga om oriktiga uppgifter, som kunna föranleda skadestånd, torde för övrigt, om utredningens förslag om skadeståndsansvar för programföretaget realiserats, för företaget komma att föreligga ett intresse av att genom ett beriktigande undvika eller begränsa skada av sådan uppgift.

Fråga om ändringar i annan lag m. m.

Den föreslagna lagen innebär i vissa avseenden undantag från vad som eljest skulle gälla på grund av allmän lag. I vissa fall skall sålunda straff och skadeståndsskyldighet icke följa på en gärning, ehuru enligt allmän lag förutsättningar därför föreligga (t. ex. medverkan till en utsändning med brottsligt innehåll då ensam-ansvarig programledare förordnats). Trots att strafflagen eller den blivande brottsbalken icke skall tillämpas i nu avsedda fall, synes det med hänsyn till den föreslagna lagens karaktär av speciallag icke erforderligt att i allmän lag intaga bestämmelser som hänvisa till den föreslagna lagen.

Såsom framgår av redogörelsen för utländsk rätt förekommer i västtysk lagstiftning en bestämmelse om skyldighet att under viss tid bevara inspelningar eller uppteckningar av utsändningar av nyheter, föredrag och liknande muntliga framställningar. Utredningen har icke ansett sig böra föreslå, att en motsvarighet till denna bestämmelse upptages i lagförslaget. Ett dylikt stadgande — vilket torde vara svårt att utforma så, att man får en klar gräns för de sändningar som det finnes skäl att bevara — utgör icke någon nödvändig förutsättning för det föreslagna ansvarighetssystemet. Såvitt angår Sveriges Radio synes det i varje fall icke föreligga något behov av ett stadgande i ämnet. Enligt gällande ordning spelas nämligen alla nyhetssändningar in på ljudband och bevaras i minst 14 dagar. Manuskripten till såväl TT:s nyhetssändningar som Sveriges Radios egna kommunicéer sparas också. Beträffande andra sändningar förhåller det sig så, att de i mycket stor utsträckning äro inspelade på förhand (jfr s. 53), och man torde kunna utgå från, att en sådan inspelning icke förstöres, om det kan ifrågasättas att den innehåller en rättskränkning.

Utredningen anser det icke heller erforderligt med något stadgande om skyldighet för programföretaget att tillhandahålla hos företaget arkiverat material angående en utsändning åt den som lidit eller påstår sig ha lidit skada av sändningen. Det torde nämligen kunna förutsättas, att programföretaget även utan sådant stadgande skall bereda den som beröres av sändningen erforderlig tillgång till materialet.

Ekonomiska synpunkter

Sedan de allmänna grunderna för utredningens förslag redovisats, skall utredningen söka i någon mån belysa frågan hur förslaget ställer sig i ekonomiskt hänseende. För statsverket medför en sådan lagstiftning som den föreslagna icke några egentliga kostnader. För programföretaget uppstå emellertid kostnadsökningar i olika avseenden. I organisationen måste sålunda finnas någon eller några, som ha hand om registret över ansvariga programledare. Även meddelandet av förordnande för ansvariga programle-

dare medför en viss ökad arbetsbelastning. I den mån de som bli ansvariga programledare icke redan ha sådan befattning med sändningarna, att de ha att övervaka att dessa icke innefatta rättskränkingar, medför förslaget en viss, ehuru knappast betungande ökning av arbetet för dessa tjänstemän. Det medför emellertid otvivelaktigt ett ökat ansvar för dem, och de ikläda sig en risk att ådraga sig straffansvar och skadeståndsskyldighet. För dem som samvetsgrant utföra sina uppgifter såsom ansvariga programledare är denna risk emellertid ringa. Vid sidan av de nämnda organisatoriska belastningarna för programföretaget innebär förslaget, att programföretaget får svara för skadestånd i större utsträckning än enligt gällande rätt. Detta utvidgade skadeståndsansvar torde dock såsom förut berörts — bl. a. med hänsyn till den låga frekvensen av skadefall — vara av ringa ekonomisk betydelse.

AVDELNING 6

Specialmotivering till lagförslaget

Lagförslagets rubrik

Ehuru den föreslagna lagen icke uttömmande reglerar ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar utan endast upptager regler för speciella fall medan i övrigt allmän lag skall gälla, torde det — särskilt med hänsyn till den föreslagna 2 § — icke vara erforderligt att i rubriken angiva lagens sålunda begränsade omfattning. Icke heller torde det vara nödvändigt att i rubriken utsäga, att lagen endast skall avse utomobligatoriska förhållanden (jfr 17 § andra st.). En sådan rubrik som »radioansvarighetslag» kan övertäckas, men den torde dock icke vara tillräckligt tydlig.

Inledande bestämmelser

1 §.

I denna paragraf anges innebörden av de i förslaget ofta återkommande begreppen programföretag, rundradiosändning och yttrandefrihetsbrott.

Beträffande definitionen på programföretag må erinras om vad förut anförts därom, att det synts utredningen lämpligast att utforma lagförslaget så, att det icke enbart tar sikte på Sveriges Radio utan även kan passa för en situation med ett på annat sätt organiserat företag eller med flera företag som handha framställningen av rundradioprogram. Ehuru det är ovissat i vilka företagsformer programverksamheten för rundradion i Sverige i framtiden kommer att bedrivas, är det dock tydligt, att statsmakterna komma att bibehålla någon form av tillståndsgivning för eller kontroll över de företag, som skola driva sådan verksamhet. I förslaget har därför programföretag — i viss anslutning till 22 § andra stycket upphovsrättslagen — angivits vara svenskt radio- eller televisionsföretag, beträffande vilket Konungen förordnat att lagen skall äga tillämpning. En sådan definition synes fördelaktig även ur den synpunkten, att man därigenom slipper ifrån en i praktiken eljest svår gränsdragning för lagens tillämpningsområde.

Det är särskilt beträffande den i paragrafens andra led upptagna bestämningen på rundradiosändning, som svårigheter kunna uppkomma, om denna bestämning icke kan anknytas till en otvetydig definition på programföretag. Det är visserligen tydligt, att den föreslagna lagen icke bör gälla andra radiosändningar än sådana som äro avsedda för allmänheten och att utan-

för lagens tillämpningsområde därför böra falla sändningar av annan karaktär, t. ex. fartygs-, polis- och trafikbilradio eller militär radio. Det kan emellertid diskuteras, om lagen bör gälla de för en på visst sätt begränsad del av allmänheten avsedda former av radio som den ljudradio (med egna program) som finnes för patienterna på vissa sjukhus eller den form av television som finnes på en kapplöpningsbana (för att åskådarna skola kunna följa de delar av loppen som äro utanför deras synfält) eller på vissa industrianläggningar. Övervägande skäl tala emellertid för att dessa former icke böra inbegripas under lagens tillämpningsområde. Att märka är också, att det i dessa fall i allmänhet icke torde vara fråga om radio i den bemärkelse detta ord erhållit genom det till 1959 års internationella, av Sverige ratificerade fjärrförbindelsekonvention hörande radioreglementet. Där definieras nämligen radiovågor sålunda (artikel 1 stycket 7): Elektromagnetiska vågor, vilkas frekvens ligger under 3 000 GHz och som fortplanta sig i rymden utan konstgjord ledare.

Det må här inskjutas, att enligt denna definition på radiovågor den s. k. trådradion, där program från Sveriges Radio genom telefontätet distribueras till allmänheten, icke är att hänföra till radiosändning. Med hänsyn framför allt till det skydd för meddelare till radion, som är ett av syftmålen med det föreliggande lagförslaget, synes det emellertid vara nödvändigt att inbegripa denna trådradioutsändning under begreppet rundradiosändning i förslaget.

Lagen torde icke böra gälla andra sändningar än sådana som ske från sändare här i riket. Det kan måhända göras gällande, att det borde finnas möjlighet att låta förslagets regler om skadeståndsskyldighet för programföretag bli tillämpliga på den som anordnar ljudradio- eller televisionsutsändning till den svenska allmänheten från radioanläggning utom riket. Vad angår utsändning från radioanläggning på främmande territorium torde det emellertid icke överensstämja med svenska lagstiftningsprinciper att införa en regel om principalansvar för dylikt fall. Beträffande åter en radiosändning från främmande fartyg på internationellt vatten förhåller det sig så, att en sådan sändning, som står i strid med den nämnda fjärrförbindelsekonventionen, kan antagas inom en nära framtid bliva kriminaliserad från svensk sida. Vid sådant förhållande torde man icke i förevarande lag böra upptaga bestämmelser om ansvarigheten för dylika sändningar. — Det må i detta sammanhang anmärkas, att den föreslagna lagstiftningen i ett avseende — i fråga om meddelande avsett för offentliggörande i utländsk radio (14 §) — kommer att vara av betydelse även för utländska sändare.

Av vad nu anförts torde framgå, att det skulle möta avsevärda svårigheter att i lagförslaget upptaga en entydig definition på rundradiosändning utan att anknyta denna till en sådan bestämning av programföretag som utredningen föreslagit. På grund härav föreslår utredningen, att rund-

radiosändning i lagen definieras sålunda: av programföretag anordnad, till allmänheten riktad ljudradio- eller televisionssändning från radioanläggning här i riket.

Beträffande den i paragrafens tredje led upptagna bestämmelsen av yttrandefrihetsbrott hänvisas till vad som anförts i den allmänna motiveringen (s. 58 f.). Det bör emellertid här påpekas, att enligt den föreslagna definitionen under yttrande i rundradiosändning även inbegripes visande av bild. Det är att märka, att till visande av bild är att hänföra icke endast att vid en televisionutsändning visas en bild, t. ex. karta, ritning, fotografi eller film (jfr TF 1 kap. 5 §), utan även själva televisionssändningen som sådan, d. v. s. visandet av televisionsbilden. Ett yttrandefrihetsbrott kan därför tänkas bestå i ett handlingssätt (t. ex. förfarande som sårar tukt och sedlighet), som upptages av televisionskameran och utan något beledsagande ljud utsändes i television.

2 §.

För att förebygga den missuppfattningen att den föreslagna lagen uttömmande reglerar ansvarigheten för rundradiosändningar, torde det vara lämpligt att i denna paragraf upptaga ett stadgande om att allmän lag skall gälla i allt, varom bestämmelse ej meddelats i den föreslagna lagen.

Till belysning av vad som åsyftas med stadgandet må nämnas följande. Förslaget innehåller — fränsett vad som stadgas om ansvarsfrihet för meddelare — inga regler om ansvarigheten för dem som medverka i en direkt-sändning, vid vilken det icke finnes ansvarig programledare. Frågan om vem eller vilka som äro ansvariga för rättskränkningar i sådana sändningar får därför avgöras uteslutande med tillämpning av allmänna regler, framför allt 3 och 6 kap. strafflagen. I fråga om sändningar av annat slag, där det således skall vara en ansvarig programledare enligt 4 § i förslaget, finnes det icke heller några andra regler om ansvarigheten än för programledaren och meddelare. Andra medverkandes ansvarighet följer allmänna regler. — Vidare må framhållas, att förslaget icke innehåller några bestämmelser om i vilka fall innehållet i en sändning är av beskaffenhet att föranleda ansvar eller skadestånd.

Förbud mot censur

3 §.

Motiven till denna paragraf återfinnas i det föregående (s. 75 f.).

Ansvarig programledare

4 §.

Beträffande innehållet i denna paragraf hänvisas till vad som anförts i den allmänna motiveringen (s. 56 f., 62 f.) med tillägg av följande.

Det torde icke vara erforderligt att i lagtexten ge en definition på direktsändning. Därmed avses självfallet en sändning, som sker samtidigt eller praktiskt taget samtidigt med att det som utsändes säges eller inträffar. Den omständigheten att ett program först befordras genom fria radiovägar eller per kabel till de svenska sändarstationerna, innan det utsändes från dessa, betager icke sändningen karaktären av direktsändning. Som direktsändning skall däremot icke anses utsändning av ett program, som är inspelat i utlandet och som efter inspelningen sändes per radio till en svensk radiostation, även om det utsändes därifrån till den svenska allmänheten i samma ögonblick som det mottagits. I fråga om program av sistnämnda slag gäller alltså regeln, att det skall finnas en ansvarig programledare. Skulle ett yttrandefrihetsbrott förekomma i en sådan sändning, blir därför den ansvarige programledaren — antingen förordnad eller självskriven enligt bestämmelserna i 6 § — ansvarig. I synnerhet i dylika fall torde det emellertid kunna ifrågakomma att tillämpa stadgandet i 15 § andra punkten om straffrihet för programledare, som icke gjort sig skyldig till försumelse. För att systemet med internationellt utbyte av program skall kunna fungera friktionsfritt är det självfallet, att i nu avsedda fall alltför stora krav icke kunna ställas på den svenske ansvarige programledaren.

I fråga om direktsändning av dagshändelse eller offentlig tillställning i utlandet eller direktsändning av vad någon i sändningen namngiven person för egen del yttrar i en sändning från utlandet kan det förefalla att vara en brist i den föreslagna ansvarsordningen, att icke någon person här i riket är ansvarig för brottslig gärning i sändningen. Att införa en regel om att en ansvarig programledare här i landet skall ha ansvar för en dylik direktsändning, skulle emellertid innebära, att man lade ansvaret på någon som icke hade någon verklig möjlighet att hindra rättskränkningar i programmet på annat sätt än genom att underlåta att sända detta som direktsändning. För den som lider skada genom en dylik direktsändning föreligger emellertid en betydelsefull skillnad i förhållande till gällande rätt däri, att förslaget innebär att det svenska programföretaget har skadeståndsansvar även för rättskränkningar som förekomma i direktsändningar från utlandet.

Något klarläggande av vad som i förslaget avses med dagshändelse synes icke erforderligt. Begreppet återfinnes i 21 § lagen om upphovsrätt utan att det där definierats. En allmän sammankomst (se 1 § lagen den 14 december 1956 om allmänna sammankomster) torde, i vart fall om rundradio-sändning äger rum därifrån, vara att anse som en dagshändelse. Under dagshändelse ingår också i flertalet fall — ehuru icke alltid — en offentlig tillställning. Angående vad som förstås med offentlig tillställning hänvisas till 9 § allmänna ordningsstadgan.

Med gudstjänst avses icke blott varje sammankomst för religionsövning,

till vilken allmänheten har tillträde, utan även ett endast för utsändning avsett religiöst program av gudstjänstliknande karaktär.

Såsom framgår av vad nyss anförts om innebörden av direktsändning faller dagshändelse, gudstjänst eller offentlig tillställning under förevarande stadgande även om den äger rum utomlands.

Beträffande »yttrande eller annan framställning av upphovsmannen därtill» må framhållas, att därunder ingå ej blott litterära eller konstnärliga verk, som avses i 1 § lagen om upphovsrätt, utan även yttranden och framställningar, som icke kunna anses utgöra sådant verk, t. ex. en kortare meningsyttring eller en beskrivande framställning, som icke har tillräcklig självständighet och originalitet för att kunna betecknas som litterärt verk. Det är med hänsyn härtill tydligt, att den i förslaget använda benämningen »upphovsman» icke innebär, att den som framför yttrandet eller framställningen måste ha upphovsrätt därtill. Vidare är att märka, att talaren (sångaren) icke behöver vara ensam upphovsman till det som han framför i sändningen (jfr 6 § upphovsrättslagen).

Till ytterligare klarläggande av vad som åsyftats med uttrycket »yttrande eller annan framställning» må nämnas, att därunder avses ingå bl. a. diskussionsinlägg, föredrag, intervjuuttalanden, skönlitterära alster samt referat av och kommentarer till dagshändelser, böcker och filmföreställningar. Vidare äro hit att hänföra framställningar utan text, t. ex. visande av bild eller en pantomim.

För att upphovsmannen skall anses vara namngiven i sändningen synes icke böra erfordras mera än att hans namn nämnes i på- eller avannonseringen av programmet.

I fråga om den ansvarige programledarens rätt att ensam bestämma över sändningens innehåll vill utredningen erinra om vad som anförts i den allmänna motiveringen (s. 79 f.) om att ett för radiosändning inspelat yttrande icke utan talarens samtycke får ges en annan innebörd. Samtycker icke talaren till en ändring, som programledaren anser nödvändig, har programledaren som yttersta utväg att bestämma att yttrandet icke skall sändas.

5 §.

Motiven till denna paragraf återfinnas i det föregående (särskilt s. 69). Här skall därutöver endast anmärkas följande.

Förordnande av ansvarig programledare med delat ansvar för sändning, vid vilken det icke är obligatoriskt med sådan programledare, skall enligt vad som anförts i den allmänna motiveringen icke medföra, att den sålunda förordnade får något rättsligt ansvar gentemot utomstående. I dylikt fall skall presumptionsregeln därför icke gälla.

Det torde icke så sällan förekomma, att ett program består av såväl direktsändning av sådan beskaffenhet att ansvarig programledare icke skall

finnas som ock av förut inspelade partier, för vilka någon måste vara ansvarig programledare. I sådant fall omfattar presumptionen om programledarens ansvar icke de direktsända delarna, såvida han icke förordnats att vara ensam-ansvarig. För dessa kan han emellertid vara ansvarig enligt allmänna regler.

6 §.

Någon särskild form för meddelande av förordnande för ansvarig programledare torde icke böra föreskrivas utan det bör tillkomma programföretaget att bestämma hur detta på lämpligaste sätt skall ske. Måhända kan det befinnas ändamålsenligt, att förordnande sker blott genom anteckning i det i 9 § angivna registret. Även beträffande förordnandets innehåll torde programföretaget böra ges tämligen fria händer för att kunna komma fram till den ordning, som kan visa sig lämpligast. Förordnande bör sålunda kunna meddelas för viss sändning eller generellt för vissa slag av sändningar. Det bör också kunna gälla för alla sändningar — utom de undantagna direktsändningarna — under en viss tidsperiod, t. ex. en angiven del av en dag. Vidare kan ifrågasättas, om icke ett förordnande bör kunna givas för den som uppehåller viss befattning inom företaget utan att denne person behöver namngivas i förordnandet. Förutsättning för att detta skall få ske måste emellertid vara, att den som enligt de av Konungen fastställda föreskrifterna har att utse ansvarig programledare eller någon honom överordnad inom företaget även skall bestämma vem som skall vara innehavare av eller som vikarie uppehålla ifrågavarande befattning. Uppställes icke denna förutsättning, skulle nämligen programföretaget på indirekt väg kunna delegera rätten att utse ansvarig programledare till andra än dem som angivas i de nämnda föreskrifterna. Förutsättning för ett förordnande för den som uppehåller viss befattning bör vidare vara, att det vid tiden för sändningen icke kan föreligga tvivelsmål om vilken person som avses med förordnandet. Det skall också av registret klart framgå vem denne är.

Av vad nyss sagts om att rätten att utse ansvarig programledare icke bör kunna delegeras utöver vad de nämnda föreskrifterna medgiva följer, att ett förordnande icke kan avse viss person med rätt för denne att sätta någon i sitt ställe, som icke utsetts av programföretaget. Däremot synes hinder icke böra möta att meddela förordnande för viss person med rätt för denne att vid förfall eller förhinder sätta annan i förordnandet angiven person i sitt ställe. Förutsättning för att ett dylikt förordnande skall erhålla avsedd verkan bör dock vara, att det vid tiden för sändningen klart framgår av registret, vilken person som fungerar som ansvarig programledare.

Beträffande paragrafens andra stycke, som innehåller behörighetskraven för ansvarig programledare, anmärkes, att det icke är erforderligt att den som förordnas till ansvarig programledare är anställd i programföretagets

tjänst. Icke heller har uppställts något krav på att den ansvarige programledaren skall vara svensk medborgare. Det kan nämligen enligt utredningens uppfattning i särskilda fall vara påkallat att förordnande som ansvarig programledare meddelas för någon utanför programföretaget (jfr t. ex. de nyhetsutsändningar, som för närvarande ombesörjas av TT) eller för någon som är utländsk medborgare. Med hänsyn till de skäl som motivera systemet med ansvarig programledare är det emellertid uppenbart, att ansvarig programledare alltid måste vara myndig och ha hemvist inom riket.

Enligt utredningens mening måste en oeftergivlig förutsättning för förordnande av ansvarig programledare vara, att den som förordnandet avser redan före sändningen samtyckt till att mottaga detta förordnande. Föreligger icke sådant samtycke vid tiden för sändningen, blir därför förordnandet utan verkan, oavsett om ett samtycke lämnas i efterhand. Detta medför, att den som haft att förordna ansvarig programledare i stället själv blir ansvarig programledare. I fall då en ensam-ansvarig programledare förordnats kan det kanske synas betänkligt, att om vederbörligt samtycke icke föreligger, ansvarsfrågan för de medverkande blir att bedöma enligt allmänna regler och att en person, som medverkat vid sändningen och därvid förlitat sig på att han skulle omfattas av reglerna om ansvarsfrihet och anonymitet, kan komma att sakna detta skydd på grund av ett förhållande, varom han skäligen icke kunnat ha vetskap. Det torde emellertid förhålla sig så, att ett dylikt fall knappast kan tänkas komma att inträffa i praktiken.

Vad nu sagts om nödvändigheten av att ett samtycke föreligger från den som förordnas till ansvarig programledare innebär emellertid icke, att alltför stora krav få ställas på formen för samtycket. Skriftligt samtycke synes sålunda icke böra krävas i varje särskilt fall. Det torde kunna vara tillräckligt, att den som är anställd i programföretaget i samband med anställningen förklarar sig villig att tjänstgöra som ansvarig programledare, när han därtill förordnas, och att han sedan fungerat som programledare vid en viss sändning med vetskap om att förordnande meddelats för honom eller för innehavaren av den befattning han uppehåller. Utredningen anser, att det bör kunna överlämnas åt programföretaget att självt fastställa den lämpligaste ordningen för ifrågavarande samtycke. Av vikt är därvid endast, att det låter sig otvetydigt fastställas att samtycke i någon form förelegat vid tidpunkten för sändningen.

7 §.

Beträffande förordnande enligt denna paragraf må framhållas, att det självfallet ersätter förordnande enligt 6 §. Förordnandet skall avse viss angiven sändning, vilken kan vara av vad slag och innehåll som helst, sålunda även sådan direktsändning som omtalas i 4 § första stycket. Vem

som skall meddela förordnande enligt 7 § angives icke i lagtexten på annat sätt än att det skall vara programföretaget, d. v. s. behörig företrädare för detta. I de i 6 § nämnda föreskrifterna synes emellertid jämväl kunna intagas bestämmelser om vem som skall utse ansvarig programledare enligt förevarande paragraf.

Friheten från ansvar för dem som medverka vid en sändning med en ensam-ansvarig programledare torde — i likhet med vad som skall gälla ansvarigheten för programledare — böra begränsas till att avse yttrandefrihetsbrott. Det förhållandet att ensam-ansvarig programledare i fråga om andra brott än yttrandefrihetsbrott således skall svara tillsammans med övriga medverkande enligt allmänna regler anser utredningen dock icke hindra användningen av den åskådliga, ehuru således icke fullt adekvata beteckningen ensam-ansvarig programledare.

I fråga om ensam-ansvarig programledare skall i tillämpliga delar gälla vad som stadgas i 4 och 5 §§ samt 6 § andra stycket. Vad som i senare paragrafer av förslaget sägs om ansvarig programledare avser självfallet, om icke något annat anges, såväl den som förordnats att vara ensam-ansvarig som programledare med delat ansvar.

8 §.

Innehållet i denna paragraf har behandlats i det föregående (s. 73 f.). Det må här anmärkas, att om förordnande för ensam-ansvarig programledare meddelats och en överordnad förbehåller sig att bestämma om sändningen, den överordnade övertager ensam-ansvarigheten.

9 §.

Angående innehållet i denna paragraf hänvisas till den allmänna motive- ringen (s. 65, 74).

Frågan huruvida ett program sänts direkt eller efter inspelning är av betydelse för avgörande av om det skulle ha funnits ansvarig programledare eller ej. Utredningen anser sig kunna utgå från att programföretaget — utan att särskild föreskrift härom intages i förslaget — kommer att lämna erforderliga upplysningar i detta hänseende.

Ansvarsfrihet och anonymitet

10 §.

Beträffande denna paragraf, som innehåller ett stadgande om ansvarsfrihet för meddelare till radion, må till en början erinras om vad som anförts i det föregående angående meddelarskyddet enligt tryckfrihetsrätten och angående behovet av ett motsvarande skydd för meddelare till radion (avd. 4 s. 43 f.). I det föregående (avd. 5 s. 75) har också uttalats, att regler om skydd för radions meddelare böra utformas i så nära överensstämmelse

med TF:s bestämmelser som möjligt. Det i förevarande paragraf upptagna stadgandet har också utformats efter förebild av 1 kap. 1 § andra st. TF. Mycket av vad som anfördes angående sistnämnda stadgande under förarbetena till TF har också tillämpning på den nu föreslagna bestämmelsen. Sålunda framhöllo 1944 års tryckfrihetsakkunniga (SOU 1947: 60 s. 210), att det med hänsyn till att det av dem föreslagna stadgandet medförde strafffrihet för en eljest brottslig gärning, exempelvis ett ärekränkande uttalande, vore nödvändigt att i lagtexten uppställa begränsningar, såväl i fråga om meddelandets syfte som beträffande de personer till vilka detta lämnades. Vore syftet icke att meddelandet skulle offentliggöras i tryckt skrift, skulle meddelaren icke vara skyddad, ej heller skulle han åtnjuta skydd, oberoende av i vilket syfte meddelandet lämnats, om detta lämnats till någon utanför den angivna personkretsen. — Av intresse i förevarande sammanhang synes vidare vara följande uttalande av föredragande departementschefen i prop. 1948/230 (s. 109):

Tydligt är att den principiella frihet att lämna meddelanden som stadgandet avser att trygga måste, såvitt möjligt, erhålla en fast avgränsning, särskilt med hänsyn till att stadgandet kan medföra att meddelaren blir fri från ansvar, som eljest kunnat förekomma. I första hand bör härvid, såsom de sakkunniga föreslagit, gälla att stadgandet omfattar endast vad som meddelats i syfte att det skall offentliggöras. Någon anledning befara att denna begränsning icke i rättstillämpningen skall kunna upprätthållas med nödig skärpa torde knappast föreligga. De bevisvärigheter som uppkomma torde icke vara av annan natur än sådana som föreligga vid andra subjektiva omständigheter, vilka äro bestämmande för straffbarheten, t. ex. gärningsmannens uppsåt. Enbart meddelandets syfte torde dock icke utgöra en tillräcklig begränsning. Det är även nödvändigt att ange den krets av personer, till vilken meddelandet får lämnas. Uppenbart är att meningarna kunna vara delade, hur vidsträckt en sådan personkrets bör vara.

Det ligger i sakens natur, att kretsen av dem, till vilka meddelande ansvarsfritt kan lämnas, måste bestämmas något annorlunda då fråga är om meddelande som avses att offentliggöras i rundradiosändning än när det gäller tryckt skrift. Enligt TF må meddelande lämnas till tryckt skrifts »författare eller utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter». Motsvarigheten till författare synes i fråga om radion böra — förutom den egentlige författaren till vad som yttras i en sändning — vara den som för sändningen sammanställer vad andra författat eller som eljest framställer radioprogram. I förslaget har med hänsyn härtill som motsvarighet till tryckt skrifts författare upptagits »den som framställer program eller författar yttrande för rundradiosändning». Under uttrycket »den som framställer program för rundradiosändning» torde ibland också kunna ingå den ansvarige programledaren, men det torde likväl i allmänhet bliva så, att denne endast övervakar vad andra sammanställt. Med hänsyn härtill och då den ansvarige programledaren när-

mast är att jämställa med utgivaren av en tidning synes ansvarig programledare jämväl böra upptagas i den krets, till vilken meddelanden få lämnas utan ansvarsåföljd. Någon särskild motsvarighet till den i TF upptagna bestämmningen »om för skriften finnes särskild redaktion, till denna» har icke ansetts erforderlig, eftersom under det i förslaget använda uttrycket »den som framställer program eller författar yttrande för rundradiosändning» torde inrymmas alla de, som på programföretaget skulle kunna motsvara en tidnings redaktion. Anmärkas må för övrigt, att tolkningen av begreppet redaktion mött vissa svårigheter,¹ vilka man kommer förbi genom förslagets utformning i denna del. I kretsen av mottagare av meddelande synes slutligen, i anslutning till motsvarande bestämmelse i TF, böra upptagas »företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till programföretag». Det är självfallet att härunder innefattas jämväl företag, som yrkesmässigt förmedla nyheter till såväl programföretag som periodiska skrifter.

När ett meddelande lämnas vidare från nyhetsbyrån till radion för offentliggörande, kommer den som lämnar meddelandet från byrån att i sin tur åtnjuta meddelarskydd under förutsättning att meddelandet lämnas till någon, som ingår i den i paragrafen angivna personkretsen.

Det förekommer att nyhetsbyråer lämna visst nyhetsmaterial icke blott till pressen och radion utan även till andra företag eller organisationer (jfr prop. 1956/167 s. 5). Detta förhållande kan leda till en inskränkning i skyddet för meddelaren med hänsyn till att både TF och förslaget som förutsättning för detta skydd uppställa krav på att meddelandet skall ha lämnats för offentliggörande i tryckt skrift resp. rundradiosändning. Om därför den som lämnar uppgifter till en nyhetsbyrå med kännedom om att byrån distribuerar sådant material även till andra än rundradion och pressen kan anses ha medgivit, att det av honom lämnade meddelandet får offentliggöras även på annat sätt än genom dessa medier, åtnjuter han icke ansvarsfrihet (jfr departementschefens uttalande i prop. 1956/167 s. 20, återgivet ovan s. 45).

I detta sammanhang bör emellertid påpekas, att TF 13 kap. 5 § första stycket innehåller stadgande om att den i TF 1 kap. 1 § andra stycket föreskrivna meddelelsefriheten skall med vissa inskränkningar även gälla i fråga om meddelanden för offentliggörande i skrift som tryckes utom riket. Denna meddelelsefrihet gäller — enligt vad som framgår av prop. 1956/167 s. 12 och 22 — även beträffande meddelanden till utländsk nyhetsbyrå. Den frågan uppställer sig då, om det finnes något behov av en motsvarande frihet att lämna meddelanden för offentliggörande i radiosändning från sändare i utlandet. Härvidlag är att uppmärksamma, att svenska nyhetsbyråer lämna material — på annat sätt än genom rundradiosändning — till utländska nyhetsbyråer, vilka betjäna icke endast utländska pressorgan

¹ Jfr prop. 1948/230 s. 108 f. och Eek, Nya TF s. 55 f.

utan även utländska rundradiosändare. Införes icke stadgande om ansvarsfrihet för meddelande, avsett att offentliggöras i utländsk radiosändning, blir skyddet för meddelare till svenska nyhetsbyråer illusoriskt, om meddelaren kan anses ha medgivit att det offentliggöres även i utländsk radiosändning (jfr ovan). Det synes icke heller finnas någon anledning att i förevarande avseende ställa de korrespondenter som betjäna utländska radiosändare eller nyhetsbyråer i ett sämre läge än de utländska presskorrespondenterna. Utredningen föreslår därför, att för radions del införes en motsvarighet till TF 13 kap. 5 § första stycket. Av lagtekniska skäl synas bestämmelser i ämnet böra upptagas i en annan paragraf än den förevarande (se 14 §).

Gränsdragningen mellan meddelare och andra, som stå bakom en radiosändning, blir av stor betydelse med hänsyn till att det endast är meddelaren som — bortsett från fall då ensam-ansvarig programledare förordnats — är fri från ansvar. Gränsen kan emellertid vara svår att draga, särskilt mellan meddelare och författare. Framhållas må, att snart sagt varje lämnande av uppgifter för offentliggörande, särskilt om uppgifterna lämnas i skriftlig form, måste föregås av en viss författarverksamhet och att därför endast den omständigheten att meddelaren jämväl är att anse som författare som regel icke torde utesluta ansvarsfrihet. Även om meddelandet i oförändrad form ingår i en utsändning, torde omständigheterna kunna vara sådana att den som lämnat meddelandet bör åtnjuta skydd. Så bör t. ex. vara fallet med nyhetsbyråernas material. Å andra sidan kan icke den som själv talar i en utsändning vara att anse som meddelare i fråga om det han säger, även om han själv samlat in materialet. Vidare torde det endast bliva i undantagsfall som någon som är anställd i programföretaget kan komma att åtnjuta meddelarskydd.

Meddelarens frihet från ansvar och skadestånd torde icke böra sträckas längre än till de fall, då meddelandet ingår som ett led i vad som är att anse som ett överskridande av yttrandefrihetens gränser eller m. a. o. i ett yttrandefrihetsbrott. Utgör meddelandet till exempel medverkan till bedrägeri eller illojal konkurrens eller till ett upphovsrättsligt brott, finnes det enligt utredningens mening icke någon anledning att fritaga meddelaren från ansvar. Är ett sådant meddelande avsett för offentliggörande i tryckt skrift, är meddelaren icke heller ansvarsfri. Hans ansvarsfrihet enligt TF omfattar nämligen endast sådana fall, då meddelandet utgör ett led i ett tryckfrihetsbrott enligt 7 kap. TF (d. v. s. otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande).¹ Inskränktes ansvarsfriheten för meddelare till radion så, att den endast omfattar meddelanden, vilka om de varit avsedda för tryckt skrift skulle varit att anse som förberedelse eller medverkan till tryckfrihetsbrott enligt 7 kap. TF, vinner man således i förevarande avseende fullständig saklig överensstämmelse med TF. Detta torde också — med hänsyn till den

¹ Se Eek, Nya TF s. 95 f. Jfr Fahlbeck, Tryckfrihetsrätt s. 110, 44.

gemensamma faktor som nyhetsbyråerna utgöra — vara nödvändigt. På grund av det nu anförda föreslår utredningen, att ansvarsfriheten skall avse de fall, då meddelandet utgör led i ett yttrandefrihetsbrott.

I den i förevarande paragraf stadgade meddelelsefriheten synes vidare böra gälla motsvarande inskränkningar som enligt TF 7 kap. 3 § gälla i fråga om meddelande till tryckt skrift. Enligt första stycket i nämnda paragraf skall ett meddelande, som i vederbörlig ordning avlämnats för offentliggörande i tryckt skrift men som icke blivit infört i skriften, kunna föranleda ansvar i vanlig ordning (alltså icke som tryckfrihetsbrott), om det innefattar ärekränkning mot enskild person. Vidare gäller enligt andra stycket, att ansvar i vanlig ordning kan ådömas den som uppenbarar förhållande, som han på grund av allmän befattning eller i och för utövande av allmän tjänsteplikt erhållit kännedom om och vars röjande skulle innefatta brott mot rikets säkerhet eller varom han eljest enligt lag haft att iakttaga tystnad. Slutligen gäller enligt sista stycket i TF 7 kap. 3 §, att ansvar för utlämnande av allmän handling, som skall hållas hemlig, kan ådömas enligt sekretesslagen. Straff inträder i de båda sistnämnda fallen, oavsett om vad som röjts blivit offentliggjort i tryckt skrift eller ej.

De i TF 7 kap. 3 § upptagna begränsningarna i meddelelsefriheten till tryckt skrift innebära, att meddelanden som avses i paragrafen skola bedömas såsom vanliga brott och icke som medverkan eller förberedelse till tryckfrihetsbrott. Utredningen har icke ansett det vara nödvändigt att i den föreslagna lagen om ansvarighet för rundradiosändningar intaga ett stadgande om att de i TF 7 kap. 3 § föreskrivna inskränkningarna skola äga motsvarande tillämpning i fråga om meddelanden för offentliggörande i rundradiosändningar. Inför man nämligen i den föreslagna lagen såsom nyss förordats ett stadgande om att meddelelsefriheten endast skall gälla meddelanden, som utgöra ett led i ett yttrandefrihetsbrott, torde definitionen på yttrandefrihetsbrott (se 1 § i förslaget) medföra, att inskränkningarna i TF 7 kap. 3 § utan särskild föreskrift därom komma att äga motsvarande tillämpning i fråga om meddelanden till radion.

Utredningen är medveten om, att det för den som icke är förtrogen med tryckfrihetsrätten kan möta svårighet att ur den föreslagna lagtexten utläsa, att TF 7 kap. 3 § skall äga motsvarande tillämpning beträffande meddelare till radion. Om man i lagtexten upptager uttryckliga motsvarigheter till bestämmelserna i TF 7 kap. 3 §, blir lagtexten emellertid tämligen svårläst; man förlorar i överskådlighet vad man vinner i fullständighet.

Det bör uppmärksammas, att det kan inträffa fall av konkurrens mellan bestämmelserna om meddelelsefrihet till pressen och radion. Utredningen åsyftar de fall, då ett ärekränkande meddelande lämnas till en nyhetsbyrå för offentliggörande i såväl press som radio men endast publiceras i ett av dessa medier.

En likartad problemställning kan uppkomma redan nu vid tillämpning

av TF och uppmärksammades också i ovannämnda proposition 1956/167. Under remissbehandlingen av det förslag till ändring av TF 1 kap. 1 § andra stycket, som låg till grund för propositionen, yppades nämligen tvekan huru TF 7 kap. 3 § första stycket skulle tolkas, då ett för enskild person ärekränkande meddelande genom förmedling av en nyhetsbyrå lämnas till ett flertal tidningar, av vilka endast en del låter meddelandet inflyta i tryckt skrift. Om detta tolkningsspörsmål anförde föredragande departementschefen i propositionen (s. 21) följande.

För det fall att någon vid exempelvis en presskonferens, där representanter för ett flertal tidningar är närvarande, lämnar ett för enskild person ärerörigt meddelande och detta allenast inflyter i några av tidningarna, innebär stadgandet, att ansvar åvilar meddelaren, såvitt meddelandet riktat sig till tidningar, som vägrat införa detsamma. Stadgandet bör uppenbarligen ha samma innebörd för den händelse meddelandet under eljest lika omständigheter överbringats till tidningarna genom förmedling av en nyhetsbyrå. Hur frågan bör bedömas i vissa gränsfall, som kan tänkas uppkomma, får bero på rättstillämpningen.

Detta uttalande föranledde icke någon erinran i riksdagen.

Det synes nödvändigt att under beaktande av innehållet i departementschefsuttalandet undersöka, huru det enligt gällande rätt i olika fall förhåller sig med ansvarigheten för sådana för enskild person ärekränkande meddelanden till nyhetsbyråer, som äro avsedda för offentliggörande i pressen. Att den som på en nyhetsbyrå vidarebefordrar ett sådant ärerörigt meddelande till olika tidningar är ansvarig i den mån han lämnat meddelandet till tidningar, som icke publicera detta, torde däremot icke vara erforderligt att diskutera. Det må anmärkas, att det med hänsyn till den ställning en sådan nyhetsbyrå som TT intager jämförelsevis ofta måste inträffa, att ett från TT utsänt nyhetsmeddelande icke återgives i alla de tidningar, som mottaga meddelandet. Skälet till att vissa tidningar icke publicera meddelandet behöver emellertid icke vara farhågor för att meddelandet skulle kunna vara ärekränkande. Publikation kan underlåtas, därför att meddelandet icke kan antagas intressera den läsekrets, till vilken tidningen vänder sig, eller därför att meddelandet med hänsyn till tidningens utgivningstid icke kommer att vara en nyhet, när tidningen utkommer.

Förarbetena till 1957 års ändring av TF 1 kap. 1 § andra stycket synas giva stöd för antagande, att avsikten med ändringen varit, att meddelaren till en nyhetsbyrå skall åtnjuta ansvarsfrihet och anonymitet i samma utsträckning som meddelaren till en tidningsredaktion. Frågan är då, om denna avsikt kommit till uttryck i grundlagstexten på sådant sätt, att meddelarskyddet verkligen blir det avsedda även när fråga är om tillämpning av TF 7 kap. 3 § första stycket. Enligt TF 1 kap. 1 § andra stycket skall, även såvitt angår meddelande till en nyhetsbyrå, meddelarens syfte vara att meddelandet skall offentliggöras i »tryckt skrift». Det framgår däremot icke av ordalydelsen, att det skall vara viss tryckt skrift. I 7 kap.

3 § första stycket talas emellertid om det fall, att det ärekränkande meddelandet icke blivit infört i »skriften».

Det torde vara tydligt, att en meddelare, som lämnat ett för enskild person ärerörigt meddelande till en nyhetsbyrå med begäran om publicering i viss eller vissa angivna tidningar eller med vetskap om att liknande meddelanden av nyhetsbyrån brukas sändas vidare till vissa angivna tidningar, är ansvarig, om meddelandet av nyhetsbyrån vidarebefordras till dessa tidningar och någon av dem icke offentliggör meddelandet. I det fall, att meddelaren begär eller utgår från att meddelandet endast skall lämnas till vissa tidningar, men nyhetsbyrån vidarebefordrar meddelandet även till andra tidningar, vilka dock icke publicera detta, synes också klart, att meddelaren är fri från ansvar. Vad som kan föranleda tvekan är däremot det fallet, att meddelaren lämnat meddelandet till en nyhetsbyrå för offentliggörande i pressen utan att överväga, i vilka tidningar det skall offentliggöras, och utan närmare kännedom om vilka tidningar nyhetsbyrån brukar förse med nyheter av detta slag. Meddelandet vidarebefordras sedan av byrån till flera tidningar men publiceras endast i några av dem. Beträffande detta fall — som torde vara tämligen vanligt förekommande — synes det vara mest i överensstämmelse med grundlagsstadgandenas syfte och ej i direkt strid med deras ordalydelse att anse ansvarsfrihet föreligga. Oomtvistlig är en sådan tolkning emellertid icke.

Liknande tolkningsspörsmål som de nu berörda uppkomma i fråga om ett ärekränkande meddelande till en svensk nyhetsbyrå, vilket vidarebefordras till en utländsk byrå utan att detta föranleder publikation eller endast begränsad publikation i utländsk press.

Det må anmärkas, att utredningen under det här förda resonemanget bortsett från frågan om i meddelarens uppsåt ingått en spridning genom radion. Att meddelandet offentliggöres i radion, är enligt gällande rätt utan betydelse för tillämpning av TF 7 kap. 3 § första stycket; meddelaren är underkastad ansvar, om meddelandet av nyhetsbyrån lämnas till radion och i meddelarens uppsåt ingått en spridning genom radion, oavsett om meddelandet sedan kommer att ingå i en utsändning eller ej.

Skall TF 7 kap. 3 § första stycket erhålla motsvarande tillämpning för radion, måste tydligen den där stadgade inskränkningen i ansvarsfriheten tolkas på samma sätt för radion som för pressen, och det nyss återgivna departementschefsuttalandet blir vägledande.

Utredningens förslag medför i förhållande till gällande rätt den ändringen, att den som lämnar ett för enskild kränkande meddelande till en nyhetsbyrå blir ansvarsfri, om detta publiceras i både press och radio. Publiceras det endast i ettdera av medierna, torde meddelaren däremot bli ansvarig i den mån det kan anses ha ingått i hans uppsåt, att det även skulle offentliggöras i det andra mediet. Har meddelaren blott önskat en publice-

ring utan att tänka på om publiceringen skulle ske i pressen eller radion, torde det för ansvarsfrihet räcka, att meddelandet offentliggöres i ett av medierna. Vad angår det i departementschefsuttalandet berörda fallet, att meddelandet icke offentliggöres i alla de tidningar, för vilka det avsetts, är därmed att jämställa, att det ärekränkande meddelandet lämnas för spridning av flera svenska programföretag — förutsatt att det kommer att finnas flera företag — men icke publiceras av alla. Härmed jämförbart är även att meddelandet lämnats för spridning i såväl svensk som utländsk radio men endast offentliggöres i endera. Att för ansvarsfrihet i sistnämnda fall uppställa krav på att meddelandet offentliggjorts i mer än en utländsk radio, synes dock knappast rimligt.

11 §.

I denna paragraf behandlas ansvarsfriheten för medverkande vid utsändning, för vilken ensam-ansvarig programledare förordnats. Motiven till stadgandet återfinnas i den allmänna motiveringen (s. 60 f.). Framhållas må, att den som lämnat meddelande för offentliggörande i sådan sändning är fri från ansvar för lämnande av meddelandet redan på grund av 10 §. Däremot kommer han på grund av förevarande paragraf att åtnjuta ansvarsfrihet även för annan medverkan till yttrandefrihetsbrott i sändningen.

12 §.

I denna paragraf ha upptagits bestämmelser om anonymitetsskydd för dels meddelare och dels annan medverkande än ansvarig programledare vid utsändning, beträffande vilken förordnande meddelats enligt 7 §. Enligt vad som anförts i det föregående bör anonymitetsskyddet för radions meddelare i princip ha samma omfattning som skyddet för meddelare enligt TF.

Enligt TF 3 kap. 4 §, jämfört med 1 och 2 §§ samma kapitel, har den som lämnat meddelande för offentliggörande i tryckt skrift en obegränsad rätt till anonymitet, då fråga är om tryckfrihetsmål. Därest emellertid meddelarens namn skulle vara av betydelse i mål av annat slag än tryckfrihetsmål, t. ex. mål om bedrägeri, om upphovsrätt eller om otillättna meddelanden enligt TF 7 kap. 3 §, föreligger skyldighet för den som höres som vittne eller under sanningsförsäkran att yppa namnet. Det är att märka, att det ej endast är i tryckfrihetsmål, som meddelarens anonymitet är skyddad. Ej heller i andra sammanhang får hans namn yppas. Skyddet mot obehörigt yppande är emellertid begränsat på så sätt, att förbudet att röja namnet endast riktar sig till vissa angivna personer, nämligen »boktryckare, förläggare eller annan, som har att taga befattning med skrifs tryckning eller med tryckt skrifs utgivning» (TF 3 kap. 1 § andra st.). Denna personkrets

är emellertid tämligen omfattande, ty den torde innefatta ej blott sådana personer, som syssla med egentligt tryckningsarbete, samt journalister och andra vid en tidning anställda personer som ha nyhetsanskaffningen om hand, utan även nyhetsbyråernas personal (prop. 1956/167 sid. 22).

Skyddet för meddelare till radion synes på motsvarande sätt böra vara obegränsat, då det gäller mål om yttrandefrihetsbrott. I fråga om mål av annat slag, t. ex. mål om bedrägeri, om upphovsrätt eller om otillåtna meddelanden, motsvarande dem som avses i TF 7 kap. 3 §, bör däremot skyldighet föreligga för den som höres som vittne eller under sanningsförsäkran att yppa namnet på meddelare, om det kan vara av betydelse i målet. Förbudet mot att i andra sammanhang än rättegångsmål röja namnet på meddelare, bör på motsvarande sätt som TF rikta sig mot dem som i 10 § av förslaget angivits som mottagare av meddelande samt därjämte mot dem som eljest för rundradiosändning ha att taga befattning med sådana meddelanden. Det kan naturligtvis med visst fog göras gällande, att lagen borde innehålla ett förbud även för andra än de nu sagda att yppa namnet på meddelare. Utredningen har emellertid icke ansett sig böra föreslå någon sådan utsträckning av anonymitetsskyddet för meddelare, framför allt därför att TF icke för närvarande stadgar något motsvarande förbud. Det må emellertid anmärkas, att därest anonymitetsskyddet i TF erhåller en annan utformning i denna del — såsom förordats i en framställning till Kungl. Maj:t den 23 januari 1959 av Pressens samarbetsnämnd¹ — det torde vara skäl att utbygga anonymitetsskyddet för meddelare till radion på liknande sätt.

I fråga om sändning med ensam-ansvarig programledare synes anonymitetsskyddet böra avse alla andra medverkande än denne, och i övrigt utformas på liknande sätt som skyddet för meddelare. Förbudet att yppa en medverkandes namn bör gälla för alla andra som medverkat vid sändningens tillkomst, däri inbegripet den ensam-ansvarige programledaren.

I mål om yttrandefrihetsbrott mot ansvarig programledare eller mot annan medverkande vid sändning, där programledaren icke är ensam-ansvarig, kan det naturligtvis inträffa, att det ur straffmätningssynpunkt skulle vara av intresse att klarlägga om den tilltalade blivit vilseledd eller påverkad av meddelaren och, i fråga om mål mot ensam-ansvarig programledare, av annan medverkande. Detta får emellertid icke föranleda, att i målet upptages fråga om vem som varit meddelare eller medverkande. Förbud häremot har upptagits i sista stycket av förevarande paragraf.

13 §.

Här ha upptagits straffbestämmelser till skydd för den i 12 § angivna anonymitetsrätten för meddelare och för medverkande i vissa fall. En direkt

¹ Framställningen har överlämnats till kommittén för översyn av lagstiftningen om allmänna handlingars offentlighet och därmed sammanhängande frågor (Offentlighetskommittén).

motsvarighet till dessa bestämmelser finnes i TF 3 kap. 5 §. Det må framhållas, att förutsättning för straffbarhet enligt den föreslagna paragrafen är, att gärningen begåtts uppsåtligen.

Det förtjänar uppmärksammas, att fall kunna förekomma, då beträffande samma gärning kan ifrågasättas en tillämpning av såväl förevarande stadgande som nyssnämnda bestämmelse i TF. Det gäller röjande av meddelare, som lämnat meddelande till en nyhetsbyrå för offentliggörande i såväl tryckt skrift som rundradiosändning. Flera olika konkurrenssituationer äro här tänkbara men sannolikheten för att de skola inträffa torde vara ringa. De torde också utan svårighet kunna lösas i rättspraxis.

Om ett meddelande till en nyhetsbyrå enligt 10 § i förslaget vidarebeordras från byrån till någon annan av de i paragrafen nämnda mottagarna, blir som förut nämnts den som på nyhetsbyrån lämnar meddelandet vidare som regel i sin tur att anse som meddelare. Om i det senare meddelandet inflyter uppgift på namnet på den förste meddelaren, torde namnet på denne likväl icke kunna anses röjt, eftersom den siste mottagaren icke äger offentliggöra det utan att vara förfallen till ansvar enligt förevarande paragraf. Detta förhållande är av vikt att uppmärksamma, eftersom det innebär att den som offentliggjort eller avser att offentliggöra meddelandet dels icke är betagen möjligheten att kontrollera meddelandets riktighet genom att efterforska och vända sig till nyhetsbyråns uppgiftslämnare dels icke kan fria sig från ansvar för att ha röjt uppgiftslämnaren genom att hänvisa till att meddelandet innehöll namnet på denne. Vad beträffar det sist sagda måste han dock för att vara förfallen till ansvar — med hänsyn till kravet på uppsåt — ha känt till de faktiska omständigheter som gjort att den förste meddelaren åtnjöt skydd enligt 12 §, jämförd med 10 § i förslaget.

Liksom i TF bör angivelse av målsäganden vara förutsättning för allmänt åtal av brott, som avses i paragrafen.

14 §.

Den huvudsakliga motiveringen till det i denna paragraf upptagna stadgandet om ansvarsfrihet för meddelande, avsett för offentliggörande i radiosändning från sändare i utlandet, har redovisats under 10 §. Här skall tilläggas följande.

I förevarande paragraf torde — i likhet med vad fallet är i TF 13 kap. 5 § — icke behöva uttryckligen angivas vilka som kunna vara mottagare av meddelande för offentliggörande i utländsk radio. Det synes tillräckligt att i denna del föreskriva, att vad i 10 § stadgas skall äga motsvarande tillämpning. Det torde endast vara beträffande frågan om vem som i utländsk radio skall anses motsvara ansvarig programledare som detta kan leda till tolkningssvårigheter. Dessa synas dock icke vara av den art, att de kunna utgöra hinder för den föreslagna avfattningen. I kretsen av mottagare in-

går givetvis även utländska nyhetsbyråer, oavsett om de betjäna endast utländsk radio eller såväl utländsk radio som press.

Det torde icke finnas någon anledning att låta ansvarsfriheten omfatta meddelanden, avsedda för sändning från annat än fasta sändare utom riket. (Jfr ovan under 1 § och det till 1959 års internationella fjärrförbindelsekonvention hörande radioreglementet art. 7 nr 422 och art. 28 nr 962.)

Det är att uppmärksamma, att förevarande paragraf icke innehåller någon motsvarighet till TF 13 kap. 5 § första stycket sista punkten. Där stadgas, att om meddelande, som avsetts för offentliggörande i utomlands tryckt skrift och som innefattar ärekränkning mot enskild person, icke blivit infört i skriften, i fråga om ansvar för meddelandet skall gälla vad i allmän lag är stadgat. Detta stadgande innefattar sålunda för meddelande till utomlands tryckt skrift samma undantag från ansvarsfriheten, som enligt TF 7 kap. 3 § första stycket gäller för meddelande till här i riket tryckt skrift. Liksom den i 10 § av förslaget stadgade ansvarsfriheten för meddelare till inländsk radio inskränkes på grund av reglerna i TF 7 kap. 3 § första stycket, bör i fråga om den i förevarande paragraf av förslaget upptagna ansvarsfriheten för meddelare till utländsk radio gälla samma inskränkning. Av skäl, likartade med dem som anförts i anmärkningarna till 10 § av förslaget, synes denna inskränkning i meddelarens ansvarsfrihet också bliva gällande utan att uttryckligt stadgande härom torde behöva upptagas.

Fråga är vidare huruvida meddelare till utländsk radiosändning förutom ansvarsfrihet även bör åtnjuta anonymitet. Vad angår tryckfrihetsrätten förhåller det sig så, att i TF 13 kap. 5 § andra stycket stadgas att »i övrigt» (d. v. s. utöver vad i första stycket stadgas om tillämpning av 1 kap. 1 § andra st.) skall i fråga om skrift, som tryckts utom riket och här utgives, i tillämpliga delar gälla bl. a. vad i 3 kap. är föreskrivet. Detta innebär, att meddelare till sådan skrift åtnjuter anonymitet i samma utsträckning som meddelare till skrift som tryckes här i riket. Något stadgande om anonymitetsrätt för meddelare till skrift, som tryckes utom riket och icke utgives här, innehåller TF emellertid icke, ej heller framgår av förarbetena att någon sådan rätt skulle vara åsyftad.¹

Beträffande frågan om anonymitetsskydd för meddelare till utländsk radio är det tydligt, att riktmärket bör vara att skyddet skall motsvara det som TF stadgar. Den skillnad som enligt TF föreligger mellan utrikes tryckta skrifter, beroende på om de utgivas här i riket eller endast utomlands, saknar direkt motsvarighet för radions del. Den skulle möjligen kunna sägas vara jämförbar med skillnaden mellan sändningar, som sker från sändare inom eller utom riket. Beträffande det första fallet — att sändningen sker från sändare här i riket — synes det dock icke vara fråga

¹ Se prop. 1948/230 s. 120. Jfr emellertid prop. 1956/167 s. 4 och det till grund för denna prop. liggande betänkandet s. 20, 35.

om utländsk radio, och även om programmet kommer hit från utländska sändare (t. ex. Eurovision, Nordvision), torde därför förslaget bestämmelser om anonymitetsrätt vara tillämpliga utan inskränkning.

Vad angår det fallet, att någon utsändning icke äger rum här i riket, skulle detta närmast vara jämförbart med en utrikes tryckt skrift som ej utgives här; den utländska utsändningen kan visserligen uppfattas här men man kan också här taga del av en utländsk skrift, även om den icke utgives här. I nu avsedda fall föreligger enligt vad förut anförts icke någon anonymitetsrätt enligt TF, och det synes icke heller motiverat att för radions del skapa något anonymitetsskydd.

Det förhållandet att en meddelare till utländsk radio sålunda endast skall åtnjuta ett begränsat anonymitetsskydd kan icke tagas till intäkt för ett påstående att härigenom öppnas möjlighet att slå hål på anonymitetsskyddet för meddelare till nyhetsbyråer, vilka betjäna både svenska och utländska radioföretag. Genom att nyhetsbyrån lämnar sitt material till den svenska radion, får meddelaren rätt till anonymitet och denna rätt bortfaller enligt utredningens mening icke genom att materialet även går till utländsk radio.

Påföljder i vissa fall

15 §.

Denna paragraf innehåller de i det föregående (s. 69 f.) motiverade bestämmelserna om straffnedsättning och strafffrihet för ansvarig programledare i vissa fall. Beträffande det i paragrafens första punkt upptagna stadgandet om att böter utgör straffmaximum må framhållas, att det skall gälla, även om den ansvarige programledaren gjort sig skyldig till vårdslöshet i sin utövning av tillsyn över sändningen och även om det kan antagas att någon rättskränkning icke skulle ha inträffat, om programledaren iakttagit tillbörlig omsorg, allt under förutsättning att den ansvarige programledaren icke genom sin försummelse eller underlåtenhet gjort sig skyldig till en efter allmänna regler straffbar handling.

Beträffande stadgandet om strafffrihet i paragrafens andra punkt bör understrykas, att måttstocken för avgörande av om programledaren gjort vad på honom ankommit i första hand är vad 4 § innehåller om att programledaren skall öva tillsyn över att yttrandefrihetsbrott icke förekommer i sändningen. Avgörandet av om programledaren gjort sig skyldig till försummelse måste ske på grundval av vad som objektivt sett kan krävas av en programledare beträffande ett program som det ifrågavarande och utan hänsyn till programledarens subjektiva förhållanden. Det är icke möjligt att göra något generellt uttalande om vad som i fråga om tillsyn och övervakning kan krävas av en ansvarig programledare. Som ex-

empel på fall då enligt utredningens mening straffrihet bör kunna inträda kan emellertid nämnas, att sändningstekniska förhållanden, framför allt tidsskäl, utgjort faktiskt hinder för den ansvarige programledaren att utöva en fullständig kontroll och att intresset av att programmet likväl sändes utan uppskov är så stort, att det måste anses överväga risken för yttrandefrihetsbrott i sändningen. Vidare anser utredningen, att den ansvarige programledaren bör vara straffri, om han granskat en inspelning, vilken först efteråt utan att han kan lastas därför tillförts det brottsliga materialet. Däremot är det icke utredningens mening, att straffrihet skall inträda, om programledaren av skäl, som äro att hänföra till hans person, t. ex. frånvaro från programföretaget, andra arbetsgöromål e. d., icke utfört erforderlig kontroll. Detsamma anser utredningen böra vara fallet, om den ansvarige programledaren avstått från kontroll därför att han ansett sig ha skäl att lita på att denna kontroll skulle utföras av en omdömesgill medarbetare eller på att den vars yttrande skall utsändas icke skulle göra sig skyldig till yttrandefrihetsbrott.

Vad angår det fall att en talan om ansvar å ansvarig programledare för yttrandefrihetsbrott leder till att denne enligt det i paragrafens andra punkt upptagna stadgandet icke ådömes straff, måste uppmärksammas, att det är endast från straff och ej från skadeståndsansvar han frias. (Angående verkningarna av en dom av dylikt slag jfr prop. 1962/10 del C s. 382).

16 §.

Innehållet i denna paragraf har berörts i det föregående i samband med frågan om införande av en rätt till genmäle eller beriktigande (s. 90). Det bör framhållas, att paragrafen, liksom motsvarande stadgande i TF 1 kap. 4 § andra stycket, endast avser straffansvar men ej skadestånd och icke utgör en straffnedsättningsgrund, som möjliggör att den eljest gällande straffskalan får underskridas. Vidare är att märka, att stadgandet avser icke endast ansvarig programledare utan även den som enligt allmänna regler är ansvarig för en sändning.

Det må anmärkas, att utredningen väl uppmärksammat, att det i fråga om möjligheten att rätta en felaktig uppgift föreligger en betydelsefull skillnad mellan en utgivare av en tidning och en ansvarig programledare enligt förslaget. Den förre bestämmer regelmässigt icke endast över ett tidningsnummer utan över en serie av nummer och kan därför tillse, att en felaktig uppgift i ett nummer rättas i ett följande. Förordnande som ansvarig programledare behöver däremot icke innebära mer än rätten att bestämma över en enda sändning. Den ansvarige programledaren har därför ej, om han icke av programföretaget förordnas att jämväl bestämma över andra sändningar, möjlighet att bestämma att en rättelse skall utsändas i radion. Det bör emellertid beaktas, att i det föreslagna stadgandet icke upp-

ställes något krav på att rättelsen skall ha skett i radion. Det är naturligtvis lämpligast om så sker, men även en rättelse i tidningspressen kan vara effektiv. Med hänsyn härtill kan syftet med förevarande stadgande sägas vara att inskräpa vikten av att de som äro ansvariga för utsändningen av en oriktig uppgift göra vad i deras förmåga står för att en rättelse på något lämpligt sätt bringas till allmänhetens kännedom.

I detta sammanhang må erinras om att i TF 7 kap. 6 § andra stycket stadgas, att om någon fälles till ansvar för tryckfrihetsbrott, som avses i 4 § 6 eller 13 (ärekränkning mot ämbets- eller tjänsteman i och för hans befattning eller mot enskild man), må, då fråga är om periodisk skrift, förordnas, att domen skall införas i skriften. Ehuru det med ett visst fog kan ifrågasättas, om icke ett motsvarande stadgande borde intagas i den föreslagna lagen, har utredningen likväl funnit övertvägande skäl tala för att så icke bör ske (jfr även strafflagen 6 kap. 3 § andra st.).

Skadeståndsansvar för programföretag

17 §.

Vad denna paragraf innehåller om skadeståndsansvar för programföretag och om regressrätt för sådant företag har behandlats i redogörelsen för grunderna för förslaget (s. 81 f.). Däremot har där icke behandlats frågan om regressrätt för ansvarig programledare.

Har ansvarig programledare, som icke är ensam-ansvarig, förpliktats utgiva skadestånd allenast på den grund att han enligt 5 § presumerats ha vållat skadan, förefaller det finnas skäl för, att han av programföretaget skall kunna taga ut vad han utgivit till den skadelidande. Hade nämligen den skadelidande först riktat sitt krav mot programföretaget, hade detta av skäl som förut redovisats icke kunnat göra något regressanspråk gällande mot programledaren. Med hänsyn härtill har i förevarande paragrafs första stycke tredje punkten upptagits en regel om regressrätt för ansvarig programledare mot programföretaget i nu avsedda fall. Mot en dylik regel kan det måhända förefalla berättigat att framställa den invändningen, att regeln i själva verket gör programledarens skadeståndsansvar innehållslöst; det är ju icke programledaren utan programföretaget som på grund av presumptionsregeln i 5 § kommer att i sista hand svara för skadestånd. Emellertid är att märka, att skadeståndsansvaret för programledaren får det reella innehållet, att han — då han vill regressvis av programföretaget taga ut vad han utgivit till den skadelidande — presumeras vara ansvarig, intill dess att han visar att han icke enligt allmänna regler är ansvarig för skadan. Kan han icke fullgöra den bevisskyldigheten, får han själv stå för skadan.

I fråga om ensam-ansvarig programledare finnes icke grund för någon motsvarande regressregel. Han skall således, då det gäller skada på grund

av yttrandefrihetsbrott, icke ha regressrätt mot vare sig programföretaget eller någon medverkande till sändningen.

Det kan ifrågasättas, om man icke såsom förutsättning för den ansvarige programledarens regressrätt borde upptaga den i 15 § andra punkten använda klausulen »visar programledaren, att han gjort vad på honom ankommit för att förhindra yttrandefrihetsbrott i sändningen». Ehuru det icke torde medföra någon väsentlig skillnad i sak, synes det dock med hänsyn till grunderna för regressansspråket riktigare att anknyta till det förhållandet om programledaren är ansvarig enligt allmänna regler eller ej.

Den föreslagna lagtexten innehåller icke något svar på frågan, om ansvarig programledare, som icke är ensam-ansvarig och som med tillämpning av presumtionsregeln i 5 § haft att utgiva skadestånd till den skadelidande, kan vända sig med regressansspråk mot dem som enligt allmänna regler äro ansvariga för skadan. Ehuru enligt utredningens mening den ansvarige programledaren i dylikt fall bör ha en obegränsad regressrätt mot andra än meddelaren, kan det ifrågasättas, huruvida sådan rätt kommer att föreligga utan att ett särskilt stadgande härom upptages i förslaget. Något praktiskt behov av ett dylikt stadgande torde emellertid icke finnas. Om programledaren såsom utredningen föreslår får regressrätt mot programföretaget, saknas det nämligen anledning för honom att vända sig mot någon annan än företaget.

Laga domstol

18 §.

För mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott synas rättegångsbalkens bestämmelser om forum knappast lämpliga. En tillämpning av dessa skulle innebära, att sådana mål i allmänhet skulle kunna upptagas vid vilken domstol som helst i landet. Eftersom som regel i dessa mål ett programföretag — vars styrelse regelmässigt kan antagas ha sitt säte i Stockholm — torde vara part och då målen äro av en i viss mån särartad beskaffenhet, anser utredningen den lämpligaste ordningen vara, att målen upptagas av Stockholms rådhusrätt. För en sådan ordning talar också, att mål om ljudradio- eller televisionssändning i strid mot lagarna om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk och om rätt till fotografisk bild skola upptagas av rådhusrätten (58 och 20 §§ i resp. lagar). Ehuru utredningen sålunda föreslår, att rådhusrätten skall vara laga domstol i mål om yttrandefrihetsbrott, anser utredningen icke, att en sådan regel bör vara undantagslös. Det torde nämligen i särskilda fall kunna inträffa, att det är mera lämpligt att dylika mål handläggas vid domstolen i den ort där den, mot vilken talan riktas, har sitt hemvist, eller den ort, där han mera varaktigt uppehåller sig. Sådant fall kan exempelvis föreligga, då det gäller en lokalsändning eller då någon utredning icke erfordras om den brottsliga gärningen (jfr rättegångsbalken 19 kap. 1 § tredje st. med motiv).

Den av utredningen föreslagna forumbestämmelsen synes böra gälla även då fråga är om straff- eller skadeståndsansvar enligt allmänna regler och sålunda icke något annat stadgande i förslaget än forumbestämmelsen skall tillämpas, t. ex. talan om ansvar eller skadestånd mot annan medverkande än meddelare på grund av yttrandefrihetsbrott i sändning, för vilken ensamansvarig programledare icke förordnats. Bestämmelsen bör däremot icke äga tillämpning, då en skadeståndstalan grundas på annat än yttrandefrihetsbrott.

Det är att märka, att fall kunna förekomma, då en gärning är att anse som brottslig icke blott såsom yttrandefrihetsbrott utan även med bortseende från att den ingår i en rundradiosändning. Som exempel kan nämnas, att en direktsändning sker från en offentlig tillställning och att därvid förekommer ett brottsligt yttrande. Om det antages, att den offentliga tillställningen äger rum på annan ort än Stockholm, uppställer sig frågan var åtalet skall upptagas. Stadgandet i rättegångsbalken 19 kap. 9 § om att bestämmelser om specialforum i brottmål skola tillämpas framför de allmänna forumbestämmelserna torde emellertid kunna erhålla tillämpning även i dylikt fall.

Övergångsbestämmelse

Beträffande förhållandena i samband med lagens ikraftträdande anser utredningen, att som grundprincip bör uppställas, att lagen skall gälla utan inskränkning i fråga om alla rundradiosändningar efter den tidpunkt, som fastställs för ikraftträdandet. Även om en sändning förberetts och inspelats på ljudupptagningsapparat e. d. före denna tidpunkt, böra de i förslaget upptagna reglerna om ansvarighet för sändningen och om ansvarsfrihet och anonymitet gälla.

I enlighet med det nu sagda torde ett enligt förslagets regler skyddat meddelande, som lämnas före ikraftträdandet men som först därefter offentliggöres i en sändning, ej efter ikraftträdandet böra föranleda ansvar för meddelaren. Ej heller bör denne då få efterforskas. Ordnas ej meddelarskyddet på detta sätt, skulle det lång tid efter ikraftträdandet kunna inträffa, att någon efterforskade meddelaren under påstående att meddelandet lämnats före denna tidpunkt. Vad nu sagts om meddelande före ikraftträdandet synes även böra gälla i fråga om det — själfallet sällsynta — fall att medverkan till en sändning med ensamansvarig programledare lämnats, innan lagen trätt i kraft.

I fråga om meddelande till sändningar före ikraftträdandet kan det ifrågasättas, om icke efter ikraftträdandet bör föreligga skydd för meddelaren. Detta skulle emellertid innebära, att en meddelare, som icke åtnjöt skydd vare sig då han lämnade meddelandet eller vid tiden för sändningen, skulle fr. o. m. lagens ikraftträdande tillerkännas skydd. Det är också att märka, att i fråga om de nu avsedda sändningarna icke finnes

någon ansvarig programledare, som i meddelarens ställe är ansvarig för meddelandets offentliggörande. Enligt utredningens mening tala öfvervägande skäl för att icke låta meddelarskyddet omfatta meddelande till sändning före lagens ikraftträdande.

Beträffande repriser efter lagens ikraftträdande av program, som dessförinnan sänts första gången och i samband därmed inspelats, skulle det kunna göras gällande, att meddelarskydd borde finnas, och detta så mycket mer som i enlighet med det förut sagda ansvarig programledare skall finnas för sådana repriser. Utredningen anser emellertid tillräcklig anledning icke föreligga att tillerkänna meddelaren ett skydd, som han icke åtnjutit i fråga om den första sändningen.

För att meddelare samt medverkande till sändning med ensam-ansvarig programledare skola komma i åtnjutande av skydd i nyss nämnd omfattning synes någon särskild övergångsbestämmelse icke erforderlig. I fråga om meddelande eller medverkan till sådan sändning, som äger rum efter ikraftträdandet och som således — även om den inspelats eller på annat sätt förberetts före denna tidpunkt — är rundradiosändning i förslagets mening, synas de ifrågavarande stadgandena i förslaget icke kunna tolkas på annat sätt än att ansvarsfrihet inträder i och med ikraftträdandet. Ett meddelande, som före denna tidpunkt offentliggöres i en av Sveriges Radio anordnad sändning, torde däremot som regel icke kunna anses vara avsett för rundradiosändning i förslagets mening, och bestämmelserna i förslaget om meddelande för offentliggörande i rundradiosändning bliva icke tillämpliga. Detsamma bör gälla meddelande, som visserligen är avsett för offentliggörande efter lagens ikraftträdande men som publiceras dessförinnan.

Om lagen såsom nyss anförts skall gälla utan inskränkning i fråga om alla sändningar efter ikraftträdandet, torde det vara lämpligt, att programföretag tillerkännes befogenhet att redan dessförinnan i enlighet med bestämmelserna i lagen meddela förordnande för ansvariga programledare beträffande sådana sändningar. Någon anledning att inskränka denna befogenhet till att avse allenast förordnande av programledare med delat ansvar synes icke föreligga.

I fråga om förslagets bestämmelser om skadeståndsansvar torde det utan särskilt stadgande framgå, att de ej skola gälla beträffande annan skada än sådan som uppkommit på grund av utsändning efter ikraftträdandet.

Sammanfattning

Utredningen har ansett sin uppgift vara att utreda vem som är och bör vara straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvarig för ett brottsligt innehåll i en rundradiosändning (d. v. s. ljudradio- och televisionssändning till allmänheten).

I gällande rätt finnes det icke några särskilda regler om ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar. Envar som deltagar i en sändning är ansvarig enligt samma regler som gälla på andra områden. Ledningen för Sveriges Radio och företaget som sådant äro endast i sällsynta undantagsfall ansvariga för innehållet i en sändning. Enligt utredningens uppfattning har den nuvarande ansvarsordningen i praktiken icke medfört några sådana olägenheter, att det för den skull torde vara nödvändigt att införa ett annat system. Vägande skäl tala dock för en sådan ändring, att Sveriges Radio ålägges skadeståndsansvar för rättskränkningar i utsändningar. Den skillnad, som i fråga om nyhetsmeddelares ansvarighet och anonymitet föreligger mellan meddelande till radion och till pressen, synes icke vara sakligt motiverad, och här har utredningen ansett det föreligga ett påtagligt praktiskt behov av en ändrad ordning. Även om en särskild lagstiftning om ansvarigheten för innehållet i rundradiosändningar icke skulle anses nödvändig, skulle det enligt utredningens mening sannolikt ur åtskilliga synpunkter vara av värde om en sådan kom till stånd.

Utredningen har ansett sig böra undersöka, hur en särskild ansvarsordning för radion lämpligen bör vara beskaffad, utan att taga definitiv ställning till frågan om en sådan lagstiftning är nödvändig eller ej. Vid bedömningen av frågan om lagstiftningsåtgärder bör vidtagas är det nämligen enligt utredningens mening av värde att se, hur en lagstiftning skulle gestalta sig.

Vid utarbetandet av en lagstiftning om ansvarigheten för rundradiosändningar har utredningen funnit nödvändigt att taga hänsyn till tryckfrihetsförordningens (TF:s) ansvarighetssystem. Detta är påkallat av de väsentliga likheterna mellan tidningar och rundradiosändningar. I båda fallen är det fråga om yttranden, distribuerade genom olika massmedier till ett mycket stort antal personer på en gång och som regel tillkomna genom medverkan av åtskilliga personer. Likheterna mellan tidningspressen och rundradion är emellertid enligt utredningens uppfattning icke i och för sig till-

räckliga för att motivera införandet för radion av en ansvarighetsordning, liknande TF:s. TF:s system med ett exklusivt ansvar för en enda person innebär mycket vittgående undantag från allmänt straffrättsliga ansvarighetsregler, och utredningen anser, att det måste finnas tungt vägande skäl för att på andra områden — där man icke har stöd av TF:s hävdvunna särställning — göra motsvarande undantag. Härtill komma de mycket väsentliga olikheterna mellan radion och tidningspressen. Dessa olikheter nödvändiggöra otvivelaktigt en särreglering i åtskilliga betydelsefulla avseenden. Utredningen framhåller särskilt, att det som utsänts eller skall utsändas i radion icke kan vara fixerat på liknande sätt som innehållet i en tryckt skrift. En sida härav är, att utgivaren av en tidning har möjlighet att granska allt som skall införas i tidningen, medan motsvarande möjlighet icke står den till buds som har att svara för en radiosändning, såvida man icke avstår från direktsändningar. Direktsändningar äro emellertid av så väsentlig betydelse för radion, att ett ansvarighets-system icke får lägga hinder i vägen för sådana sändningar.

Utredningen har funnit, att ett ansvarighetssystem helt analogt med TF icke är lämpligt för radion. Särskilda bestämmelser i TF vila emellertid på grunder, vilka äro av sådan beskaffenhet att de kunna motivera införandet av motsvarande stadganden för radion.

Utredningen har lagt fram ett förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m. Detta förslag är utformat så, att det skall passa icke endast för den nuvarande ordningen med Sveriges Radio som monopolföretag utan även för ett på annat sätt organiserat monopolföretag eller för ett system med flera företag som handha framställningen av rundradioprogram. För sådana företag, däribland sålunda Sveriges Radio, användes benämningen programföretag.

Enligt utredningens förslag skall det finnas en ansvarig programledare vid varje sändning med undantag för vissa direktsändningar. Ansvarig programledare skall ensam äga bestämma över sändningens innehåll och han skall bära ansvaret för sändningen på så sätt, att allt vad som förekommit i sändningen skall anses ha tillkommit med hans vetskap och vilja. Det sist sagda innebär, att den som är ansvarig programledare skall kunna dömas till ansvar och skadestånd för innehållet i en sändning, även om han i själva verket icke före sändningen kände till det brottsliga innehållet i denna (4 och 5 §§).

Den ansvarige programledaren skall i allmänhet icke vara ensam ansvarig för ett brottsligt yttrande i en sändning. Den som enligt allmänna regler är ansvarig för yttrandet, t. ex. den som fällt detta eller är författare till det, skall behålla sitt ansvar oförändrat. I vissa undantagsfall skall dock den ansvarige programledaren ha samma ansvar som utgivaren av en tidning, d. v. s. svara ensam med uteslutande av alla andra (7 och 11 §§).

Det skall som nyss nämnts icke finnas ansvarig programledare vid vissa

direktsändningar. De direktsändningar, som undantagits från regeln om obligatorisk ansvarig programledare, äro sådana där det icke ansetts möjligt för en programledare att hindra brottsliga yttranden. Till denna grupp har utredningen hänfört direktsändningar av bl. a. följande slag: dagshändelse, gudstjänst, offentlig tillställning samt yttrande, som framföres av en i sändningen namngiven upphovsman (debattinlägg, föredrag, intervjuuttalanden o. s. v.).

Ansvarig programledare förordnas av programföretaget. Underlåter företaget att utse programledare för en sändning — som icke tillhör de undantagna direktsändningarna — skall såsom ansvarig programledare för sändningen anses den som inom företaget skulle ha förordnat den ansvarige programledaren (6 §). Företaget har således valrätt mellan att förordna en särskild ansvarig programledare och att låta någon inom företaget automatiskt bli programledare. Det kan enligt utredningens mening antagas, att för det stora flertalet program (musikprogram o. d.) icke kommer att förordnas någon ansvarig programledare. Eftersom det enligt utredningens uppfattning är lämpligast att till ansvarig programledare förordnas någon som har den faktiska ledningen av en sändning, är det sannolikt, att det i ett programföretag med en omfattande sändningsverksamhet som Sveriges Radio kan komma att finnas åtskilliga personer som fungera såsom ansvariga programledare. Förslaget nödvändiggör emellertid icke en sådan ordning utan öppnar möjlighet för programföretaget att, om det skulle anses lämpligare, inskränka användningen av förordnande av ansvarig programledare till ett fåtal personer eller, åtminstone teoretiskt, helt underlåta att meddela något förordnande.

För att en utomstående utan svårighet skall kunna avgöra vem som är ansvarig för en sändning föreslås, att förordnande av ansvarig programledare alltid skall antecknas i ett register, vilket jämväl skall innehålla uppgift om vem som har att meddela sådant förordnande och vilket på något sätt skall hållas tillgängligt för allmänheten (9 §).

Utredningen föreslår, att den ansvarige programledarens ansvar skall begränsas på liknande sätt som ansvarigheten för utgivaren av en periodisk skrift är inskränkt till tryckfrihetsbrott. Vissa förfaranden i samband med tryckt skrift, vilka äro brottsliga i annat avseende än som ett överskridande av yttrandefrihetens gränser, bedömas icke enligt TF utan enligt allmän lag, t. ex. bedrägeri genom uppgifter i tryckt skrift och brott mot upphovsrättslagstiftningen. Det särskilda ansvarighetssystemet enligt TF gäller endast i fråga om tryckfrihetsbrott. Därmed förstås brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. Enligt utredningens förslag skall den ansvarige programledarens ansvar icke avse andra fall av rättskränkningar än sådana som — om de under motsvarande förhållanden förekommit i tryckt skrift — skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott. För dessa brott i rund-

radiosändningar, vilka brott således äro att anse som ett överskridande av gränserna för yttrandefriheten i radion, använder utredningen benämningen yttrandefrihetsbrott (1 §).

Utredningen anser, att det finns skäl att för radions del skapa en motsvarighet till den garanti för informationens frihet, som TF ger genom stadgandena om rätt att utan påföljd och under anonymitet meddela uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift. I lagförslaget har därför upptagits bestämmelser om ansvarsfrihet och anonymitet för den som meddelar uppgifter för offentliggörande i rundradiosändning. Förutsättning är, att meddelandet lämnas till en nyhetsbyrå eller till någon av vissa angivna personer, bland dem ansvarig programledare (10 och 12 §§).

De föreslagna stadgandena om skydd för meddelande, avsett för publicering i rundradion, ha synts utredningen påkallade icke endast med hänsyn till radion utan även för att täcka den lucka, som nu finnes i fråga om skyddet för meddelare till nyhetsbyråer, vilka betjäna både pressen och radion, så att dessa meddelare komma att åtnjuta samma skydd som de vilka vända sig direkt till pressen.

I lagförslaget har upptagits stadgande om skadeståndsansvar för programföretag. Företaget skall svara för skada genom rundradiosändning i de fall, då någon vid utsändningen medverkande är ansvarig enligt allmänna regler eller enligt de föreslagna bestämmelserna om ansvarig programledare. I dessa fall skall företaget svara solidariskt med den person, som är ansvarig, och ansvarigheten skall avse även skada på annan grund än yttrandefrihetsbrott, dock ej skada på grund av avtalsförhållanden. Programföretaget skall i allmänhet ha regressrätt mot den som vållat skadan (17 §).

Förslaget innehåller även ett stadgande om förbud mot censur. Ett sådant förbud utgör icke ett nödvändigt led i det föreslagna ansvarighets-systemet, men utredningen har ansett det vara en konsekvens av att man ålägger någon ett särskilt ansvar för en sändning, att man också söker bereda honom möjlighet att inom ramen för detta ansvar ha frihet att utforma sändningen. Förbudet har utformats så, att myndighet eller annat allmänt organ ej må meddela föreskrift om förhandsgranskning av rundradioprogram eller förbud mot sändning av program (3 §).

Utredningen har icke funnit skäl att föreslå en särskild rättegångsordning för mål om ansvar eller skadestånd på grund av yttrandefrihetsbrott, motsvarande de särskilda reglerna om tryckfrihetsprocessen. — Utredningen har vidare diskuterat men avvisat tanken på att införa lagbestämmelser om rätt för den, som lider skada eller eljest beröres av en oriktig uppgift i en utsändning, att få ett beriktigande utsänt. Däremot har utredningen i lagförslaget upptagit ett stadgande (16 §), vilket syftar till att i viss mån ernå samma effekt som bestämmelser om beriktigande.

BILAGA I

Överenskommelse

mellan svenska staten och Sveriges Radio aktiebolag angående rundradions programverksamhet

Mellan svenska staten och Sveriges Radio aktiebolag har träffats följande överenskommelse.

§ 1

Mom. 1. Bolaget skall handhava rundradions programverksamhet, varmed förstås produktion av program för ljudradio och television.

Rundradioverksamheten i övrigt, omfattande distribution av programmen, avstörningsverksamhet samt uppbörd av de avgifter, som innehavare av mottagningsapparater ha att erlägga, skall, i den mån Kungl. Maj:t ej annat föreskriver, handhavas av televerket.

Mom. 2. I fråga om uppdelning och samordning mellan televerket och bolaget av den tekniska rundradioverksamheten skola gälla de särskilda bestämmelser, som Kungl. Maj:t i samråd med bolaget meddelar.

Mom. 3. Kungl. Maj:t äger utse en särskild teknisk nämnd med uppgift att avgiva yttrande i och eljest till behandling upptaga frågor, som avse uppdelning och samordning mellan televerket och bolaget av den tekniska rundradioverksamheten.

Nämnden må avgiva för televerket och bolaget bindande besked rörande tolkningen av i 2 mom. avsedda bestämmelser samt av televerket och bolaget gemensamt antagna föreskrifter rörande den tekniska rundradioverksamheten.

I fråga om nämndens sammansättning och verksamhet skola gälla de närmare bestämmelser, som Kungl. Maj:t i samråd med bolaget meddelar.

§ 2

Mom. 1. Bolaget tillförsäkras ensamrätt att bestämma vilka rundradioprogram som skola utsändas över svenska sändare, samt att inom landet producera rundradioprogram för utsändning över svenska sändare.

Mom. 2. Televerket skall icke, utan att bolaget det begärt, äga rätt att producera eller lämna hjälp vid produktion av rundradioprogram avsedda att utsändas över utländska sändare.

Mom. 3. Det åligger bolaget

att svara för kostnader för produktion av rundradioprogram, som utsändas över svenska sändare,

att anställa och avlöna för programverksamheten erforderlig personal,

att förhyra lokaler för programverksamheten, bolaget obetaget att i den mån särskilda medel för ändamålet finnas disponibla tillgodose förefintligt lokalbehov genom uppförande av mindre, icke permanenta byggnader (baracker),

att anskaffa, underhålla och betjäna de anläggningar och den materiel, som erfordras för produktion av rundradioprogram och för därmed sammanhängande utvecklings- och experimentarbete,

samt att — om televerket från samordningssynpunkt behöver lokaler för programdistributionen i omedelbar anslutning till bolagets lokaler för programproduktionen och det ej lämpligen bör ankomma på televerket att anskaffa dessa genom egen försorg — åt televerket förhyra sådana lokaler, i vilket fall bolaget må uppbära gottgörelse härför av televerket.

§ 3

Inom bolaget skola under företagschefen finnas särskilda huvudavdelningar, därav bland annat en för ljudradions och en för televisionens programverksamhet. Finner bolaget med hänsyn till kravet på en rationell och ekonomisk organisation av dess verksamhet, att speciella anordningar erfordras för samordning av sistnämnda två huvudavdelningars arbete, äger bolaget vidtaga sådana anordningar.

§ 4

Mom. 1. Programverksamheten skall bedrivas under beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i landets kultur- och samhällsliv.

Programmen skola vara omväxlande till karaktär och innehåll samt ägnade att vidmakthålla och stärka allmänhetens intresse för rundradio.

Vid programmens utformning har bolaget, bland annat,

att sakligt, opartiskt och i lämplig form meddela upplysning om nuets händelser och lämna allmänheten orientering rörande viktigare kultur- och samhällsfrågor ävensom stimulera till debatt kring sådana frågor,

att i skäligen omfattning tillgodose olika intresseriktningar inom religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap,

samt att skänka god förstärkelse och underhållning.

Utsändas samtidigt två eller flera ljudradio- eller två eller flera televisionsprogram, bör bolaget med dessa söka tillfredsställa skilda gruppers önskemål. Därvid bör i görlig mån jämväl mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur tillgodoses.

Mom. 2. Bolaget skall i huvudsak inrikta programverksamheten på riksprogram, gemensamma för alla landsdelar. Även behovet av lokala och provinsiella inslag bör dock beaktas. Bolaget skall upprätthålla god kontakt med olika landsdelar i syfte att så långt det är möjligt tillgodose deras särskilda behov och önskemål.

Mom. 3. Det åligger bolaget att — vid sidan av den programverksamhet som huvudsakligen är avsedd att tillgodose lyssnare inom landet — producera särskilda program för utsändning till utlandet på kortväg eller på annat sätt och avsedda att skapa möjlighet för utländsk publik och särskilt för utlandssvenskar att genom rundradio erhålla information om och upprätthålla kontakt med Sverige.

§ 5

Bolaget skall sträva efter bästa möjliga samarbete med kulturella och sociala institutioner och sammanslutningar, särskilt sådana för religion, musik, teater, konst, vetenskap, undervisning och folkbildning, samt med företrädare för statlig och kommunal verksamhet och för landets näringsliv.

Bolaget skall för sina nyhetskommunikéer i första hand utnyttja material, som tillhandahålles av Tidningarnas Telegrambyrå aktiebolag, men må komplettera detta med annat material.

I fråga om väderleksrapporter skall bolaget i första hand utnyttja material, som tillhandahålles av Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut.

Skolradioverksamhet skall bedrivas i samråd med skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildning.

§ 6

Begär statlig myndighet, att för allmänheten avsett viktigt meddelande skall utsändas, åligger det bolaget att föranstalta därom. Bolaget har därvid att tillse, att meddelandet får en för rundradio lämplig utformning och att det icke genom sin omfattning eller eljest inverkar menligt på programverksamheten.

Efter prövning i varje särskilt fall må bolaget jämväl utsända sådant för viss eller vissa personer avsett meddelande, som finnes beröra angelägenhet av synnerlig vikt. För sådant utsändande skall utgå avgift, som inbetalas till televerket att gottgöras rundradiorörelsen.

§ 7

Program eller programinslag, där mot betalning eller vederlag i annan form kommersiell reklam medgives, må icke förekomma.

§ 8

Mom. 1. Bolaget svarar för att programmen ej kränka enskild rätt.

Mom. 2. Det åligger bolaget att ställa sig till efterrättelse artiklarna 1—5 i internationella konventionen den 23 september 1936 angående rundradions användning i fredens intresse.

§ 9

Mom. 1. Bolaget äger varje år av radiolicensmedel utfå det belopp, som Kungl. Maj:t finner vara — utöver företagens egna intäkter samt eventuellt utgående särskilda statsanslag — erforderligt för programverksamheten.

För sådant ändamål skall bolaget varje år före den 1 september till Kungl. Maj:t inkomma med redogörelse för beräknat medelsbehov för följande budgetår, därvid uppgift bland annat skall lämnas om den sändningstid, som programverksamheten är avsedd att omfatta. Samråd skall dessförinnan ha skett med telestyrelsen och vid behov även med byggnadsstyrelsen angående fördelningen på olika ändamål av licensmedel och eventuellt utgående särskilda statsanslag till rundradioverksamheten.

Mom. 2. Av Kungl. Maj:t beviljat belopp utbetalas till bolaget i mån av behov efter rekvisition hos telestyrelsen.

Mom. 3. Har bolaget under ett budgetår av licensmedel erhållit mera än som under budgetåret åtgått till programverksamheten, skall det överskjutande beloppet återbetalas till telestyrelsen.

§ 10

Bolaget skall tillse att medel, som stå till dess förfogande, på ändamålsenligt sätt och med iakttagande av god hushållning användas för programverksamhetens bedrivande och vidare utveckling.

§ 11

Bolagets reservfond må icke, med mindre sådant föreskrives i gällande lag, ökas utöver 20 procent av aktiekapitalet.

§ 12

Kungl. Maj:t utser en särskild nämnd (radionämnden) med uppgift att granska bolagets handhavande av programverksamheten. Instruktion för nämnden utfärdas av Kungl. Maj:t.

§ 13

Mom. 1. Finnes skäl att antaga, att bolaget brustit i sina åtaganden enligt denna överenskommelse, må Kungl. Maj:t för förebringande av erforderlig utredning hänskjuta frågan till tre utredningsmän, utsedda på sätt den vid varje tidpunkt gällande skiljemannalagen föreskriver. Därest ifrågavarande utredning ger anledning därtill, äger Kungl. Maj:t skilja bolaget från programverksamheten.

Mom. 2. Har bolaget skilts från programverksamheten äger Kungl. Maj:t inlösa de byggnader, möbler, apparater samt övriga inventarier och installationer, som anskaffats för verksamheten. Därest överenskommelse ej kan träffas om lösenbeloppet, skall det bestämmas av tre värderingsmän, utsedda på sätt den vid varje tidpunkt gällande skiljemannalagen föreskriver. Vidare skall bolaget medverka till att Kungl. Maj:t får utan särskilt vederlag övertaga gällande hyreskontrakt rörande bolagets lokaler.

Mom. 3. Har bolaget skilts från programverksamheten, eller har uppsägning av denna överenskommelse skett utan att före avtalstidens utgång förhandlingar inletts om nytt avtal för tiden därefter, skall bolaget omedelbart träda i likvidation.

Mom. 4. Har bolaget trätt i likvidation, skall efter likvidationens avslutande det belopp, varmed dess behållna tillgångar må överstiga summan av det inbetalade aktiekapitalet och vad som enligt gällande bolagsordning må tillkomma aktieägarna såsom utdelning, tillfalla statsverket.

§ 14

Beslut om ändring av bolagsordningen för bolaget är icke gällande med mindre det fastställts av Kungl. Maj:t.

§ 15

Bolaget äger icke utan Kungl. Maj:ts medgivande till annan överlåta sina rättigheter och skyldigheter enligt denna överenskommelse.

§ 16

Twist om tolkningen eller tillämpningen av denna överenskommelse skall avgöras genom skiljemannaförfarande enligt den vid varje tidpunkt gällande skiljemannalagen.

§ 17

Denna överenskommelse träder i kraft den 1 juni 1959 och skall gälla intill utgången av juni 1964. Överenskommelsen förlänges med fem år, därest uppsägning icke sker senast den 30 juni 1963, och därefter med ytterligare fem år åtgången, därest uppsägning icke sker senast ett år före utgången av löpande avtalsperiod.

Mellan Kungl. Maj:t och dåvarande Aktiebolaget Radiotjänst den 14 juni 1947 träffad överenskommelse angående rundradions programverksamhet upphör att gälla med utgången av maj 1959.

Av överenskommelsen äro två exemplar upprättade och mellan parterna utväxlade.

Stockholm den 15 maj 1959.

För svenska staten

Sveriges Radio aktiebolag

BILAGA II

Utdrag av regler för programverksamheten vid Sveriges Radio.

I

Allmänna regler

Den som har befattning med programverksamheten inom Sveriges Radio måste, som i inledningen nämnts, iaktta en mängd regler, som är givna i lag, avtal, reglementen osv. Man kan säga att han har ett *programansvar*, dvs. ett ansvar för att programmen är utformade i enlighet med dessa regler.

Programansvaret är i första hand dels ett direkt ansvar mot företaget, dels ett indirekt ansvar mot staten som part i den grundläggande överenskommelsen med Sveriges Radio om programverksamheten.

I andra hand kan programansvaret i vissa fall samtidigt innefatta ett *juridiskt ansvar mot utomstående*, t. ex. mot någon person tillhörande allmänheten eller mot någon utomstående, som medverkar till eller i ett program.

I det följande behandlas först de regler som rör det juridiska ansvaret mot utomstående och därefter övriga allmänna regler.

Regler rörande det juridiska ansvaret mot utomstående

Övriga allmänna regler

De grundläggande regler för programverksamheten som härefter skall behandlas återfinns i överenskommelsen med staten och framförallt i § 4 mom. 1.

I det följande skall de ovan från överenskommelsen citerade reglerna kommenteras på några centrala punkter.

Vissa regler anger vad programmen skall innehålla: upplysning om nuets händelser, orientering om viktigare kultur- och samhällsfrågor osv. Andra regler bestämmer, hur detta programinnehåll skall presenteras: sakligt, opartiskt och i lämplig form. Till en början skall några allmänna synpunkter ges på dessa senare regler.

1. En avgörande skillnad mellan rundradion och pressen är, att Sveriges Radio i stort sett är ensam på sitt område, medan det på pressens område förekommer ett stort antal organ som föreräder de mest skilda åsiktsriktningar. Inom pressen regleras balansen mellan olika åsiktsriktningar genom diskussion och konkurrens mellan olika pressorgan. Inom rundradion måste denna balans skapas genom särskilda åtgärder från Sveriges Radios sida.

Med hänsyn härtill blir kravet på *opartiskhet* av fundamental betydelse, en huvudregel för all programverksamhet och en nödvändig förutsättning för att allmänhetens förtroende för Sveriges Radio skall kunna bevaras.

I första hand innebär kravet på opartiskhet att Sveriges Radio själv icke får ta ställning i några kontroversiella frågor; vissa undantag från huvudregeln, som gäller demokratiska och andra likartade värden, skall senare beröras. Det måste därför starkt understrykas, att de åsikter som framförs i ett program i regel är de medverkandes och inte Sveriges Radios. Detta kan visserligen inte annat än i något enstaka fall uttryckligen anges i samband med enskilda program, men varje medarbetare bör ha det i tankarna vid utformningen av programmen, så att ingen tvekan uppstår om Sveriges Radios opartiskhet i en behandlad fråga. Sådan tvekan kan särskilt lätt uppstå när Sveriges Radios egna tjänstemän framför åsikter i programmen; till detta viktiga problem återkommer framställningen senare.

I andra hand innebär kravet på opartiskhet att olika åsiktsriktningar får komma till tals i programmen och balanseras på ett rättvist sätt. Detta betyder dock inte, att alla berörda parter måste vara företrädare i ett och samma program. Såsom programledningen uttalat i en promemoria år 1948 är det väsentliga, att kravet på opartiskhet tillgodoses inom ramen för programverksamheten i dess helhet:

Kravet på opartiskhet kan i vissa fall icke tillämpas på de enskilda programslagen utan måste gälla programverksamheten i dess helhet. Då det gäller sådana frågor av stor kulturell och samhälllig betydelse, där delade meningar föreligger, är det angeläget att dessa behandlas objektivt och ges en så allsidig belysning som möjligt. Detta kan ske därigenom att frågan behandlas i en diskussion eller på så sätt att företrädare för olika åsikter framför dessa vid skilda tillfällen.

Vid tillämpningen av dessa riktlinjer bör beaktas att kraven på en samtidig eller inom en relativt kort tidrymd balanserad partsrepresentation blir större ju mer kontroversiellt ett program förutsättes vara.

2. Kravet på opartiskhet får inte ses isolerat. Man måste ständigt beakta samspelen mellan detta krav och bl. a. kraven på saklighet och lämplig form.

Kravet på *saklighet* innebär i främsta rummet att påståenden skall vara *sanna* och att ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är *väsentligt*. Att sanningen kan gynna en part och missgynna en annan är uppenbart, men detta får givetvis inte hindra Sveriges Radio från att framföra sanna påståenden eller från att utesluta parter och åsikter, som är oväsentliga i sammanhanget. Den medarbetare som står inför sådana problem måste dock noggrant pröva, om han har goda skäl för vad han i varje särskilt fall anser sant och väsentligt.

Av sanningskravet följer att Sveriges Radio anser sig böra ta ställning för den *vetenskapliga* sakligheten mot klart ovetenskapliga uppfattningar, präglade av vidskepelse, magi, astrologi, religiöst fantasteri osv. Av särskild praktisk betydelse är att hävda den *medicinska* vetenskapens företräde framför kvacksalveri och liknande företeelser.

3. Kravet på *lämplig form* bör främst ses mot bakgrunden av att programmen enligt överenskommelsen skall vara omväxlande till karaktär och innehåll samt ägnade att vidmakthålla och stärka allmänhetens intresse för rundradio. Här spelar in vad som i dagligt tal kallas det »radiomässiga» och »TV-mässiga». Programmen skall hållas på hög nivå efter sin art och samtidigt vara tillgängliga för de kategorier de vänder sig till.

Termen »i lämplig form» kan också tolkas som en uppmaning till samtliga medarbetare att sikta mot nya programvarianter och för radio och television särskilt lämpade framställningssätt.

4. Vad programmen skall innehålla berörs på åtskilliga ställen i överenskommelsen. Bl. a. har två viktiga uppgifter ålagts Sveriges Radio: *nyhetstjänst* och *kultur- och samhällsorientering*; i båda fallen ingår även *debatt* i uppgiften. Vid behandlingen av reglerna härom skall jämväl de tidigare kommenterade reglerna om opartiskhet, saklighet och lämplig form beaktas.

En saklig, opartisk, oberoende och snabb *nyhetstjänst* är ett demokratiskt värde och ett samhällsintresse. Sveriges Radio har rätt och skyldighet att medverka till att en sådan nyhetstjänst vidmakthålles. I princip bör den bedrivas i enlighet med vanlig journalistisk praxis, ehuru med noggrant iakttagande av skillnaden mellan Sveriges Radios och pressens ställning.

Allmänheten skall kunna lita på de nyheter som Sveriges Radio meddelar. Tillförlitligheten beror främst på de nyhetskällor som utnyttjas. Sveriges Radios medarbetare är skyldiga att försäkra sig om att sådana källor kan bedömas som vederhäftiga.

När ett nyhetsmeddelande rör en fråga, som är kontroversiell eller där starka intresse motsättningar föreligger, kommer ofta en särskild part i förgrunden på bekostnad av andra parter med motsatta åsikter eller intressen. Detta är ofrånkomligt men det är angeläget att värderingen av vad som är en nyhet sker med största omsorg och på ett likartat sätt, så att den icke tillämpas annorlunda om en annan part senare blir aktuell i nyhetssammanhang beträffande samma fråga.

För nyhetsvärderingen svarar den redaktion eller avdelning som producerar programmet; i tveksamma fall har den att föra frågan vidare till högre instans inom företaget i enlighet med reglerna i 8 § arbetsordningen. Till försök från utomstående att på osakliga grunder påverka nyhetsvärderingen — eller nyhetsmeddelandets utformning — skall ingen hänsyn tas.

Inslag i t. ex. Dagens Eko och TV-Aktuellt kan även beröra ämnen som i och för sig inte har något särskilt markerat nyhetsvärde utan främst får detta genom programmet och eventuellt genom därtill anslutande uppmärksamhet i pressen. Vid inslag av denna art, där en viss part får tillfälle att ensam framträda, måste större hänsyn än eljest tas till att andra likvärdiga parter lämnas motsvarande möjligheter att framträda.

En nyhet skall meddelas allmänheten så snabbt detta är möjligt. För Sveriges Radios del gäller dock i särskilt hög grad att snabbheten inte får köpas på bekostnad av korrektheten.

För nyhetstjänsten gäller i övrigt de publiceringsregler som har intagits bland specialreglerna.

5. Ett väsentligt krav på *kultur- och samhällsorienteringen* är, att den täcker alla sidor av kultur- och samhällslivet, att den är så *allsidig* som möjligt.

Det framgår av överenskommelsen, att Sveriges Radio skall »lämna allmänheten orientering rörande viktiga kultur- och samhällsfrågor» och därjämte i »skälig omfattning tillgodose olika intresseriktningar inom religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap»; vidare »bör i görligaste mån jämväl mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur tillgodoses». I ett uttalande från programledningen 1948 heter det, att »personliga meningar i politiska, religiösa, moraliska och konstnärliga frågor bör få komma till uttryck och måste tillerkännas stort programvärde». Överhuvudtaget skall programverksamheten bedrivas, som det heter i överenskommelsen, »under beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i landets kultur- och samhällsliv».

Allsidigheten fordrar, att man inte väjer för frågor av *kontroversiell* natur, t. ex. under motivering att sådana program kan uppväcka kritik mot Sveriges Radio. Givetvis måste i dylika fall med alldeles särskild noggrannhet övervägas, vad opartiskheten och sakligheten kräver.

När det gäller att *kritiskt* granska och värdera kultur- och samhällsföreteelser eller att redogöra för uppenbara missförhållanden är vad Radionämnden uttalat den 18 januari 1960 vägledande.

Nämnden konstaterar att t. ex. socialreportage har sin givna plats i programmen, att de i första hand bör vara informerande och att de alltid bör göras med omdöme och ansvarskänsla samt ge utrymme åt skilda åsiktsriktningar.

Nämnden uttalar dessutom bl. a. följande:

Radio- och televisionsprogram, som avser åtgörande eller underlåtenhet av myndighet, institution eller företag, vilka väckt irritation eller missnöje bland allmänheten, bör utformas på sådant sätt att den kritiserade institutionen får rättvis chans och rimligt tidsutrymme att framlägga motiv och bakgrund för sin åtgärd resp. underlåtenhet, och den bör beredas tillfälle att ta del av den kritik som framföres i programmet. Härigenom undviker man att programmet får drag av s. k. »insändarkverulans».

Radionämnden har tidigare haft anledning att ta ställning till principfrågan huruvida en vägran från en parts sida i ett program av kontroversiell natur, skall få förhindra sändning av ett planerat program. Rätten att vägra ett deltagande i ett program har självfallet icke ifrågasatts. Nämnden har i dessa tidigare uttalanden framhållit, att en sådan vägran icke skall få förhindra att ett program fullföljes. Bedömningen av vilka åtgärder, som en vägran skall föranleda, måste åvila Sveriges Radio och icke den part som tillfrågats om att medverka.

Enligt praxis ägnar Sveriges Radio programutrymme åt bl. a. recensioner, konsumentupplysning och belysning av kulturella och sociala förhållanden med kritiskt syfte. I dylika sammanhang kan representativ kritik framföras under förutsättning att även den kritiserade partens synpunkter på ett rimligt sätt får komma till uttryck. Beträffande konsumentupplysning bör även observeras vad som stipuleras i »Regler mot reklam».

Vid bedömning av litterära och konstnärliga verk är i regel den kritiserade parten ej företrädd. Kritiska omdömen bör därför göras med måttfullhet, och särskilda krav måste ställas på de medverkandes sakkunskap och integritet.

Även vid kultur- och samhällsorientering bör man i tillämpliga delar iaktta de publiceringsregler som intagits bland specialreglerna.

6. Ett par viktigare ämnesområden inom kultur- och samhällsorienteringen fordrar särskild uppmärksamhet, nämligen dels *politiska* frågor, som upptas till behandling i särskild ordning, dels *religiösa* frågor.

Enligt överenskommelsen med staten har Sveriges Radio skyldighet att »i skälig omfattning tillgodose olika intresseriktningar inom religion...».

Detta sker i första hand genom program som innehåller religiös *uppbyggelse*, såsom gudstjänster och andaktsstunder. För dylika program innehåller programledningens uttalande från 1948 vissa riktlinjer:

I fråga om den religiösa uppbyggelsen bör i radioprogrammen beredas plats förutom åt statskyrkan även åt de utomkyrkliga rörelser som motsvarar överenskommelsens krav på kulturell nivå. Det är radioledningen obetaget att låta även främmande trosbekännare komma till tals.

På grundval av dessa riktlinjer har en viss praxis stadgat sig t. ex. beträffande fördelningen av programtid mellan statskyrka och frikyrkor, som i det väsentliga bör följas även i framtiden.

Vid sändning av församlingsgudstjänster svarar Sveriges Radio för valet av gudstjänstlokal men ingriper i regel icke i utformningen av gudstjänsten. Allmänt respekteras dock den principen, att alla lyssnare och inte blott kyrkans eller samfundets egna medlemmar räknas som deltagare i gudstjänsten, varför man i utsändningen undviker sådant som kan uppfattas som polemik mot andra kyrkor eller samfund eller ställningstagande i en aktuell debatt. I program och vid annonsering anges den kyrka eller det samfund varifrån sändningen kommer.

För sändning av uppbyggelseprogram från studion gäller i huvudsak samma regler som för andra program. Sålunda begär Sveriges Radio i regel manuskript, t. ex. för att undvika upprepningar i fråga om ämnesval eller för att på grundval av erfarenheter om lyssnarnas förmåga att förstå eller missförstå, ge råd och anvisningar beträffande programmets utformning och framförande. Vilken kyrka eller vilket samfund den medverkande tillhör anges icke direkt, även om detta stundom indirekt kan framgå av den medverkandes titel.

Sveriges Radio har tillsatt en ekumenisk kommitté såsom rådgivande forum för kontakt mellan olika kyrko- eller samfundsintressen. Kommittén sammanträder fyra gånger om året för att diskutera gångna och kommande program eller allmänna principfrågor.

I andra hand kan olika religiösa riktningars intressen tillgodoses genom *föredrag, diskussioner* m. m. Det bör understrykas att Sveriges Radio på grund av regeln om opartiskhet icke bör ta någon egen ställning vare sig till olika kyrkor eller samfund eller till religiösa eller areligiösa riktningar.

7. Som tidigare angivits måste Sveriges Radio, trots sin opartiskhet, ta en bestämd ställning i vissa frågor. Detta gäller först och främst de *demokratiska värdena*.

Ett grundläggande uttalande gjordes av Radiotjänsts styrelse den 11 mars 1948:

Styrelsen beslöt på förekommen anledning uttala, att Radiotjänst uppfattar försvaret av de demokratiska värdena som en av sina främsta uppgifter. I praktiken innebär detta, att upplysning om tanke- och yttrandefrihetens betydelse har sin givna plats i programmet. Opinionsriktningar, vilkas verksamhet riktar sig mot demokratin, sådan denna uppfattas inom västerländsk kultur, får icke ensidigt komma till tals och får icke lämnas oemotsagda. Vidare bör tillses, att försåtlig propaganda mot demokratin icke insmyger sig i tillsynes opolitiska programpunkter.

En fri och offentlig argumentering i de politiska huvudfrågorna är demokratin bästa försvar. I överensstämmelse härmed ämnar Radiotjänst icke nu göra någon ändring i hittillsvarande praxis, som innebär att alla politiska riktningar av betydelse har möjlighet att delta i radions politiska debatter.

Detta uttalande skall enligt styrelsens beslut den 27 augusti 1958 fortfarande gälla samt utsträckas till att gälla även televisionsprogram.

På liknande sätt fastslog programledningen 1948,

att radion har skyldighet att hävda den västerländska demokratin grundprinciper, särskilt dess krav på rättssäkerhet samt tanke-, yttrande- och församlingsfrihet.

Ett särskilt problem är emellertid i vad mån odemokratiska riktningar skall åtnjuta samma rättigheter i rundradion som demokratiska riktningar.

Huvudregeln måste vara, att de odemokratiska riktningarna endast i undantagsfall får komma till tals och att deras uttalanden därvid icke får lämnas oemotsagda. Vidare kan Sveriges Radio låta demokratiska riktningar framträda i program, hävda de demokratiska värdena och kritisera övergrepp mot dessa utan att därför ge odemokratiska riktningar motsvarande möjligheter att framträda eller rätt till försvar eller motkritik. Frågan om rätten för odemokratiska riktningar med representation i riksdagen att delta i rundradions valprogram och andra program av politisk karaktär avses skola upptas till behandling i särskild ordning.

Vad som nu sagts om de demokratiska värdena gäller även andra likartade värden. Sveriges Radio bör således främja humanitet och motverka brutalitet.

Det finns vidare betydelsefulla värden som bör ha en viss företrädesställning i programmen utan att dock bli föremål för ett direkt ställningstagande från Sveriges Radios sida. Bland värden med en sådan företrädesställning har de kristna redan berörts. Ett annat exempel gäller nykterhetsfrågan. Det är självklart att Sveriges Radio skall verka för nykterhet, men det skulle vara oförenligt med regeln om opartiskhet, om företaget också tog ställning för en absolutistisk linje.

8. Såsom tidigare framhållits innebär kravet på opartiskhet att Sveriges Radio själv icke får ta direkt ställning i några kontroversiella frågor med undantag, när det gäller hävdandet av demokratiska och andra likartade värden. Detta bör även vara riktpunkten för all personal inom Sveriges Radio. I annat fall kan Sveriges Radios opartiskhet lätt misstänkliggöras.

I vissa fall får dock personal inom Sveriges Radio enligt praxis föra fram egna åsikter i program. Detta gäller framför allt konst-, teater-, litteraturkritik etc. Härvid förutsätts att kritiken framläggs med kompetens, omdöme och måttfullhet.

I princip bör hävdas att bestämmelsen om opartiskhet endast gäller personalens uppträdande i tjänsten och inte dess engagemang utom tjänsten. Emellertid har det visat sig, att Sveriges Radios opartiskhet har misstänkliggjorts med hänvisning till dess anställdas framträdanden utom tjänsten. Otvivelaktigt kan sådana framträdanden, som innebär ett bestämt ställningstagande i någon kontroversiell fråga, försvåra vederbörandes arbete i tjänsten. Det har därför föreskrivits i Sveriges Radios tjänstereglemente § 5 mom. 2:

Anställd är skyldig att i offentliga sammanhang avhålla sig från sådana uttalanden och åtgärder som kan medföra att företagets opartiskhet, särskilt på det politiska området, ifrågasättes.

9. De regler som nu angivits tar sikte på en rad vanliga situationer i programverksamheten. I praktiken kommer säkerligen de konkreta fallen att icke sällan avsevärt avvika från de typexempel reglerna är baserade på, och åtskilliga problem är kanske inte alls förutsedda i regelsamlingen. Det är därför angeläget att denna icke brukas så, att man följer den så långt den ger anvisningar men i övrigt anser sig ha full frihet. Den får icke tjäna som alibi för en ansvarslös programverksamhet. En regelsamling kan aldrig helt ersätta det goda omdömet.

II Specialregler

A. Publiceringsregler

De »Publiceringsregler» som härmed framläggs markerar både genom benämningen och det sakliga innehållet att i stort sett samma publiceringsregler bör gälla för rundradion som nu gäller för pressen.

Framställningen utgår på varje särskild punkt från Publicistklubbens publiceringsregler från den 1 januari 1953. Dessa regler är skrivna mot bakgrunden av tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Visserligen gäller ej denna förordning för Sveriges Radios programverksamhet men Sveriges Radio följer en praxis enligt vilken man söker att — t. ex. beträffande utlämnandet av namn på meddelare — tillämpa samma bestämmelser som råder för pressen.

I det följande markeras Publicistklubbens regler med indrag. Därefter anges de avvikelser, kompletteringar och exemplifieringar, som betingas av Sveriges Radios särställning och radio- och TV-mediernas speciella karaktär. Av Publicistklubbens publiceringsregler har endast ingressen, avslutningen samt en punkt om samråd med redaktioner på orten utlämnats.

Riktig information

Läsarnas förtroende är grunden för all sund journalistik. Detta förtroende kan vinnas och bibehållas endast genom en oavlätlig strävan att giva korrekt information. Skilj på nyhet och kommentar. Rubrik skall ha täckning i textinnehållet.

Vad som här framhållits till vägledning för skrivande journalister måste vara en regel för medarbetarna i Sveriges Radio, för vilka läsarna är likställda med den stora publik som hör eller ser radio- och TV-programmen.

Kravet på att det journalistiska arbetet skall skötas så att det skapar förtroende för vad som meddelas i radio och television har täckning i Sveriges Radios överenskommelse med staten, § 4 mom. 1.

Giv plats för befogade genmälen

Den enskildes rätt till skydd för sitt anseende och sin integritet skall respekteras. Publicitet, som kränker privatlivets helgd måste undvikas, där ej ett oavvisligt allmänintresse kan kräva offentlig belysning. Giv plats åt befogade genmälen, helt likvärdig med den som beretts de påståenden det gäller.

Den regel som finns i första stycket är grundläggande för de följande reglerna. Helt allmänt gäller att den svåra avvägningen mellan den enskildes intresse och allmänintresset för Sveriges Radio med dess speciella ställning måste företas med stor omsorgsfullhet.

När det gäller frågan om genmälen kan för det första konstateras, att Sveriges Radios allmänna programverksamhet är uppbyggd på sådant sätt att i princip olika parter antingen i samma program eller inom en följd av program kan framföra sina åsikter. Är genmäle från en part befogat skall formen för detta diskuteras med Sveriges Radios ledning i varje särskilt fall. Skulle det inträffa att av misstag en felaktig information av konkret art givits i nyhetskommunikéer etc. skall detta snarast möjligt korrigeras helst i samma typ av program.

NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1962

1. Helsetjeneste for søfarende.
2. Nordiskt samarbete inom radio och television.
3. Vattenkraften i Torne och Kalix älvar.
4. Nordisk bogmarked.

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1962

Systematisk förteckning

Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Justitiedepartementet

Atomansvarighet II. [14]
Utlandssvenskars deltagande i allmänna val. [19]
Nedre Justitierevisionens arbetsorganisation. [20]
Expropriation för sanering av historiskt eller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. [24]
Radions juridiska ansvar. [27]

Utrikesdepartementet

Aspekter på utvecklingsbiståndet. [12]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarets personalfrågor. [3]
Försvarets tandvård. [23]

Socialdepartementet

Skogstillgångarna i Jämtlands län. [1]
Arbetstidsförkortningens omfattning och utläggning. [17]

Kommunikationsdepartementet

Statsbidrag till enskild väghållning, m. m. [6]
Avgiftsbelagda trafikaneläggningar. [26]

Finansdepartementet

Finansplan för budgetåret 1962/63 samt Preliminär nationalbudget för år 1962. [8]
Städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. [9]
1959 års långtidsutredning. 1. Svensk ekonomi 1960—1965. [10] 2. Svensk ekonomi 1960—1965. Bilagor 1—5. [11]
Skärpta regler för rusdrycksinköp. [13]
Automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet. Del II. [18]
Reviderad nationalbudget för år 1962. [25]

Ecklesiastikdepartementet

Vidgad vuxenutbildning på gymnasieområdet. [5]
Korrespondensundervisningen inom skolväsendet. [16]

Jordbruksdepartementet

Yrkesutbildningen på trädgårdsområdet. [2]

Handelsdepartementet

Den allmänna näringslagstiftningen. [15]

Inrikesdepartementet

Arbetsuppgifter och utbildning för viss sjukvårdspersonal. [4]
Kommunalrättskommittén. 2. Kommunal beredskap. [7] 3. Kommunalt stöd åt studerande från utvecklingsländerna. [21]
Samhällsfarlig asocialitet. [22]