Betänkande av integritetsskyddskommittén

SOU 1980:8

Ref

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Betänkande av integritetsskyddskommittén

SOU 1980:8

Ref

Privatlivets fred

Statens offentliga utredningar
1980:8
Justitiedepartementet

Privatlivets fred

Betänkande av integritetsskyddskommittén

Stockholm 1980

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB, Stockholm

ISBN 91-38-05417-5
ISSN 0375-250X
Gotab, Malmö 1980

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 13 maj 1966 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla sakkunniga för utredning angående förstärkt integritetsskydd på personrättens område.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 4 augusti 1966 såsom sakkunniga dåvarande justitierådet f. d. justitiekanslern Bengt Lännergren, dåvarande ledamoten av riksdagen ombudsmannen Thure Dahlberg och numera hovrättslagmannen Anders Litzén samt fyra andra sakkunniga. Departementschefen förordnade Lännergren att vara de sakkunnigas ordförande.

De sakkunniga antog namnet integritetsskyddskommittén.

Chefsjuristen Göran Ljungberg, som tidigare varit sekreterare åt de sakkunniga, förordnades den 21 december 1970 att biträda utredningen som expert.

Såsom nya sakkunniga tillkallades den 15 november 1974 dåvarande ledamöterna av riksdagen numera landshövdingen Astrid Kristensson, Tage Larfors och Svea Wiklund, den 30 november 1976 ledamoten av riksdagen Bonnie Bernström samt den 1 september 1977 redaktören Jan Magnus Fahlström.

Till sekreterare åt de sakkunniga förordnades den 27 januari 1975 numera hovrättsassessorn Ulf Widebäck.

Kommittén har i september 1970 avgivit delbetänkandet Skydd mot avlyssning (SOU 1970:47), den 15 oktober 1974 delbetänkandet Fotografering och integritet (SOU 1974:85) och i september 1976 delbetänkandet Reklam och integritet (SOU 1976:48).

Kommittén får härmed överlämna betänkandet Privatlivets fred. Betänkandet är ej enhälligt. I huvudfrågan redovisas tre olika meningar. Ledamöterna Bernström, Dahlberg, Fahlström och Larfors förordar "självsaneringslinjen". Ordföranden samt ledamöterna Litzén och Wiklund förordar "lagstiftningslinjen". Till denna linje har också experten anslutit sig. Le-

damoten Kristensson förordar "ersättningslinjen".

Kommittén har härmed slutfört sitt uppdrag.

Stockholm i mars 1980.

Bengt Lännergren

Bonnie Bernström *Thure Dahlberg* *Jan Magnus Fahlström*

Astrid Kristensson *Tage Larfors* *Anders Litzén*

Svea Wiklund

/Ulf Widebäck

Innehåll

Förkortningar 7

Sammanfattning 9

Summary 15

1 *Utredningsuppdraget* 23
1.1 Utredningsdirektiven 23
1.2 Utredningsarbetet 24

2 *Bestämmelser av betydelse för integriteten* 27
2.1 Yttrandefriheten 28
2.2 Offentlighetsprincipen 34
2.3 Regeringsformens målsättningsstadgande m. m. 38
2.4 Förtalsreglerna 39
2.5 Förbud att upptaga integritetsskränkande material 41
2.6 Skydd för namn och bild 44

3 *Massmediernas självsanerande verksamhet* 45
3.1 Etiska regler för press, radio och TV 45
3.2 Sjävsaneringen inom pressen 47
3.3 Självsaneringen inom radio och TV 57

4 *Utländsk rätt m. m.* 61
4.1 Internationella deklarationer och fördrag 61
4.2 USA 62
4.3 England 63
4.4 Förbundsrepubliken Tyskland 64
4.5 Frankrike 65
4.6 Norge 65
4.7 Danmark 66
4.8 Finland 67
4.9 Opinionsnämnder 68

5 *Gemensamma allmänna överväganden* 69
5.1 Integritetsintresset 69

5.2 Privata angelägenheter 71
5.3 Förstärkt skydd för den enskildes privatliv 82

6 *Lagstiftningslinjen* 87
6.1 Lagstiftningsåtgärder 88
6.1.1 Föremålet för lagstiftning 88
6.1.2 Metoden för lagstiftning 89
6.2 Straffrättsliga åtgärder m. m. 91
6.2.1 Skyddsobjektet 91
6.2.2 Straffrihet på grund av intressekollisioner m. m. . . 93
6.2.3 Åtal 94
6.2.4 Påföljd m. m. 95
6.2.5 Skadestånd 96
6.2.6 Något om rättegången i tryckfrihetsmål 97
6.2.7 Förhandling inom stängda dörrar 98
6.2.8 Specialmotivering 100

7 *Självsaneringslinjen* 103

8 *Ersättningslinjen* 107

9 *Bevis som åtkommits genom lagstridig avlyssning eller fotografering* . 115
9.1 Gällande rätt m. m. 115
9.2 Behov av lagstiftning 117

Bilaga 1 *Lagstiftningslinjens författningsförslag* 119
Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen 119
Lag om ändring i brottsbalken 122
Lag om ändring i sekretesslagen 123

Bilaga 2 *Litteraturförteckning* 125

Förkortningar

AK	Riksdagens andra kammare
BrB	Brottsbalken
FK	Riksdagens första kammare
JK	Justitiekanslern
JuU	Riksdagens justitieutskott
KU	Riksdagens konstitutionsutskott
LU	Riksdagens lagutskott
MMU	Massmedieutredningen
NJA	Nytt juridiskt arkiv avd. I
PK	Publicistklubben
PO	Allmänhetens pressombudsman
POn	Pressens opinionsnämnd
Prop.	Regeringens (Kungl. Maj:ts) proposition
PT	Pressens Tidning
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
Rskr.	Riksdagens skrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SJF	Svenska Journalistförbundet
SOU	Statens offentliga utredningar
SR	Sveriges Radio AB
SvJT	Svensk Juristtidning
TF	Tryckfrihetsförordningen
TU	Svenska Tidningsutgivareföreningen

Sammanfattning

Kommittén har haft till uppgift att utreda frågor om förstärkt integritetsskydd på personrättens område.

I två tidigare delbetänkanden (SOU 1970:47 och 1974:85) har kommittén redovisat förslag till åtgärder mot *informationsanskaffning* med hjälp av akustisk och optisk apparatur. Dessutom har kommittén i ett särskilt delbetänkande (SOU 1976:48) redovisat frågan om reklam och integritet. Kommitténs tidigare utredningsarbete har således främst varit inriktat på att förstärka den enskildes rättsskydd mot sådana integritetskränkningar som sker med hjälp av den nämnda tekniska apparaturen.

I förevarande betänkande behandlas de problem som är förenade med intrång i privatlivet genom *användning och spridning* av integritetskränkande material.

Flertalet av dessa privatlivsintrång sker genom att uppgifter av privat natur sprids av massmedierna press, radio och TV. Även litteratur, film och teater kan komma till användning för spridning. Intresset att skydda den enskildes privatliv kommer därför ofta i konflikt med massmediernas intresse och uppgift att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning i samhället. Privatlivsskyddet kan i sådana konflikter från främst massmediehåll ibland upplevas som ett hot mot yttrandefriheten. Å andra sidan kan den enskilde på motsvarande sätt känna yttrandefriheten som ett hot mot sitt privatliv. Ett allmänt intresse är att värna den enskildes privatliv utan att för den skull i alltför hög grad inskränka den yttrandefrihet som vårt demokratiska samhällsskick kräver.

Grundtanken med personlig integritet torde kunna uttryckas så, att den enskilde kan göra anspråk på en fredad privat sektor inom vilken han kan avvisa inblandning från utomstående. Integritetsbegreppet kan i förevarande sammanhang ses som liktydigt med den enskildes anspråk att information om hans privata angelägenheter inte skall vara tillgänglig för eller få begagnas av utomstående utan hans vilja.

Uppfattningen att den enskilde bör ha rättsordningens skydd för sitt privatliv har kommit till uttryck i internationella fördrag och i utländska rättssystem. Av intresse är därvid att man i våra nordiska grannländer har speciella lagbestämmelser som skyddar privatlivets fred.

I svensk rätt finns inte något allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Rättsregler som ger visst integritetsskydd för den enskilde återfinns emellertid inom olika rättsområden.

I detta sammanhang bör framhållas att många kränkningar av privatlivets

fred är av sådan art att brottsbalkens förtalsregler kan tillämpas. Med stöd av förtalsreglerna kan man ingripa mot lämnande av uppgifter som är ägnade att utsätta den enskilde för andras missaktning. Uppgifter om privatlivet kan emellertid medföra obehag och lidande för den som uppgiften avser, fastän uppgiften inte är ägnad att utsätta denne för andras missaktning. Exempel på sådana uppgifter kan tas från det sexuella området. Det kan också gälla sjukdomar. Många anser sig ha skäl att dölja sin härkomst, rastillhörighet m. m.

Svensk rätt saknar alltså ett allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Ett uttryck för att statsmakterna vill garantera den enskilde ett sådant skydd är stadgandet i 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen (RF) att det allmänna skall värna den enskildes privatliv. Bestämmelsen har avfattats som ett målsättningsstadgande av bl. a. det skälet att man vid dess tillkomst inte fann det möjligt att ge en regel med ett så klart avgränsat innehåll att den kunde göras rättsligt bindande.

Frågan inställer sig på vad sätt den i RF införda målsättningen att värna den enskildes privatliv skall uppfyllas. Det ligger i sakens natur att myndigheterna vid tillämpning av nu gällande lagar och förordningar skall beakta den enskildes intresse av ett fredat privatliv. Om därutöver fordras särskilda åtgärder från det allmännas sida och då närmast i form av lagstiftning är ett ämne som kommittén inte har kunnat ena sig om. Av kommitténs åtta ledamöter har fyra funnit att den enskildes privatliv skyddas tillräckligt genom pressens egen självsanering inom den nuvarande organisationens ram. En ledamot vill därutöver bereda den enskilde skydd genom möjlighet till ekonomisk ersättning. Tre ledamöter förordar lagstiftning. Till dem ansluter sig experten i kommittén.

Kommittén har funnit det lämpligast att redovisa de tre nämnda meningarna vid sidan av varandra. Av naturliga skäl är lagstifningsförslaget det mest omfattande. På grund härav och då de två andra meningarna i viss utsträckning har utformats som bemötande av lagstiftningsförslaget redovisas förslaget till lagstiftning först. Därefter redogörs för "självsaneringslinjen" och "ersättningslinjen".

Lagstiftning

Företrädarna för lagstiftningslinjen har sammanfattningsvis utvecklat sin mening på följande sätt.

Det i RF införda målsättningsstadgandet att värna den enskildes privatliv är verkningslöst om inte däri också ligger att det allmänna genom lagstiftning slår vakt om den enskildes privatliv. Det kan nämligen inte vara tänkt eller ens möjligt att det allmänna på annat sätt än genom lagstiftning skall garantera den enskildes rätt till ett skyddat privatliv. Vi har därför prövat om vi i likhet med övriga nordiska länder kan åstadkomma ett lagstadgat skydd för den enskildes privatliv.

På det här aktuella lagstiftningsområdet föreligger särskilda skäl att överväga ett straffrättsligt stadgande. Material om enskilds privatliv kan ha anskaffats genom olovlig avlyssning eller olovlig fotografering. Dessa förfa-

randen bör av skäl som har angivits i tidigare betänkanden vara straffbara. Eftersom publicering och spridning av det integritetskränkande materialet allmänt sett måste anses vara av allvarligare karaktär än anskaffandet, faller det sig enligt vår mening naturligt att också användningen av materialet kriminaliseras.

En kränkning av privatlivet är liksom förtal i viss mån irreparabel. Vad som en gång har sagts t. ex. i en tidningsartikel kan – trots opinionsuttalanden, rättelser eller skadestånd – inte helt förblekna. Det är med andra ord svårt att erhålla full upprättelse för en kränkning. På grund härav bör enligt vår mening tyngdpunkten i ett sanktionssystem som skall skydda privatlivet ligga på den preventiva effekten. Andra sanktioner får mera karaktären av att vara "plåster på såren". Enligt vår mening medför kriminalisering större preventiv effekt än enbart ett civilrättsligt skadestånd.

Vi har därför stannat för att föreslå att den enskildes privatliv ges straffrättsligt skydd. Ett sådant stadgande är enligt vår mening av så central betydelse för den enskildes integritet att det bör ha sin plats i brottsbalken. Härför talar också sambandet med förtalsbrottet.

Vi har föreslagit att straffstadgandet rubriceras "kränkning av privatlivets fred" och att det placeras efter ärekränkningsbrotten i brottsbalkens femte kapitel. Ett motsvarande stadgande föreslås bli infört i tryckfrihetsförordningens s. k. brottskatalog.

Det skyddsvärda objektet har angivits som "annans privata angelägenheter" och rättsskyddet har begränsats till att gälla uppgift därom som är ägnad att medföra skada eller lidande för den som uppgiften avser. Det som kränkning av privatlivets fred brottsliga området inskränks genom en regel om yttrandefrihet vid intressekollisioner och andra priviligierade situationer.

Vi har också föreslagit att brott mot den nu föreslagna straffbestämmelsen inte bör få åtalas av åklagare med mindre målsäganden anger brottet till åtal och åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Vi har vidare föreslagit att rätten också i mål om ansvar för ärekränkningsbrott och kränkning av privatlivets fred samt i mål om skada på grund av sådan brott får förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar.

I likhet med vad som gäller vid förtal skall enligt vår mening domstol i tryckfrihetsmål om kränkning av privatlivets fred kunna förordna att fällande dom skall införas i den periodiska skrift vari uppgiften har lämnats.

Beträffande de fall som har föranlett vårt nu föreliggande förslag till straffstadgande, nämligen privatlivskränkningar i pressen, har vi särskilt noterat att de ansvariga genom de etiska normer som gäller för press, radio och TV har ingående kännedom om vad som skall betraktas som privata angelägenheter och vad som är offentlig information. Detta förhållande bör enligt vår mening underlätta införandet av ett lagstadgat privatlivsskydd, eftersom vi inte avser att det lagreglerade skyddet skall omfatta mer än vad pressen enligt sina egna etiska normer vill slå vakt om. Vi har också förutsatt att den praxis som härvidlag har utbildats – genom främst pressens opinionsnämnds verksamhet – skall vara vägledande vid tillämpningen av det lagreglerade privatlivsskyddet. Vi utgår från att pressens självsanerande verksamhet genom dess egna organ skall fortsätta i samma utsträckning som hittills.

Pressens opinionsnämnd verkar för att upprätthålla god publicistisk sed. Det förhållandet att nämnden i opinionsuttalande klandrar en tidning behöver inte innebära att den klandrade skriften utgör förtal eller kränkning av privatlivets fred enligt den nu föreslagna lagstiftningen, men ofta är så fallet. I sådana fall är det angeläget att den enskilde – som redan nu gäller vid förtal – har möjlighet att välja om han skall gå till domstol eller anmäla ärendet till allmänhetens pressombudsman. I den mån publiceringen strider mot god publicistisk sed men inte utgör straffbar ärekränkning eller kränkning av privatlivets fred är det än mer angeläget att det finns möjlighet till klandrande opinionsuttalande. Det är enligt vår mening alltså under alla förhållanden önskvärt att pressens opinionsnämnd fortsätter sin verksamhet.

Självsanering

Företrädarna för självsaneringslinjen har utvecklat sin mening på i huvudsak följande sätt.

Målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF, som säger att det allmänna skall värna den enskildes privatliv, är av utomordentlig vikt trots att stadgandet inte har någon bindande verken. Därigenom har slagits fast att samhället respekterar den enskildes integritet vilket är en given princip i ett demokratiskt samhälle som vårt.

Massmediernas agerande – i synnerhet tidningspressens – upplevs på sina håll som ett hot mot den enskildes privatliv. Vi vill inte göra gällande att förhållandena på det pressetiska området är odelat bra.

För ett ställningstagande i frågan om att ytterligare stärka skyddet för den personliga integriteten i lag är det av intresse att se på den lagstiftning som redan nu finns till skydd för den enskildes integritet. Det är också av betydelse att veta hur man har angripit liknande problem utomlands. Väsentligt är också att se hur pressens självsanering fungerar.

Vi vågar påstå att den svenska lagstiftningen, som tillgodoser integritetsskyddsintressen, väl tål att jämföras med andra länders system även om en sådan jämförelse är svår att göra på grund av rättssystemens olika konstruktioner.

Pressens egna organisationer har visat en klar viljeinriktning att öka och effektivisera sin självsanering.

Vi vill emellertid framhålla att de utslag som Pressens opinionsnämnd fäller inte kan ligga till grund för ett skadeståndssystem som statsmakterna utformar. Ett system som går ut på ersättning för kränkning av den personliga integriteten utan domstolsprövning måste därför utformas av pressorganisationerna själva.

Enligt den av pressorganisationerna tillsatta sanktionskommittén borde opinionsnämnden inte befatta sig med att döma ut skadestånd till enskilda vare sig det gäller tryckfrihetsbrott eller förseelser mot rent etiska regler. Om den uppfattningen kommer att stå sig inom pressorganisationerna betyder det att det också fortsättningsvis blir bara domstolar som dömer ut skadestånd.

Vi finner inte några skäl som talar för att statsmakterna skall utforma ett nytt system för skadestånd vid sidan av domstolarna.

En utvidgning av brottskatalogen i tryckfrihetsförordningen anser vi vara ett ytterst allvarligt ingrepp i tryckfriheten som endast får användas när mycket tunga skäl talar för det. Med hänsyn till den pågående självsaneringen anser vi att tillräckligt tunga skäl inte finns.

Vi anser att pressens självsanering har medfört en förbättring jämfört med tidigare förhållanden. Till detta har Pressens opinionsnämnd och allmänhetens pressombudsman verksamt bidragit. Det finns därför enligt vår mening skäl att låta pressorganisationerna få fortsatt förtroende att genom självsanering höja den pressetiska nivån. Vi vill också nämna att lagstiftning på detta område innebär stor risk för att självsaneringen minskar och kanske försvinner.

Ersättning

Företrädaren för ersättningslinjen har i korthet utvecklat sin mening sålunda.

De ledamöter som föreslår en straffrättslig reglering synes i första hand ha utgått från att den i RF införda målsättningen att värna den enskildes privatliv måste uppfyllas genom lagstiftning. Enligt min mening bör man i stället först undersöka om det finns materiellt behov av ändring i rådande förhållanden. Om det därvid visar sig att sådant behov föreligger, uppkommer fråga hur behovet skall tillfredsställas.

Det är en allmän uppfattning att tidningspressen är det medium som står för de flesta privatlivskränkningarna i vårt land. Det vore givetvis önskvärt att privatlivskränkningar i pressen kunde bringas att upphöra. En sådan utveckling är dock orealistisk att tänka sig. Inte ens en mycket långtgående lagstiftning på tryckfrihetsområdet skulle kunna medföra ett sådant resultat. Vad som ligger inom möjligheternas ram är i stället att hålla kränkningarna i både kvantitativt och kvalitativt hänseende på en godtagbar nivå.

Jag bedömer förhållandena på det pressetiska området som inte helt tillfredsställande. Något måste alltså göras för att om möjligt garantera en önskvärd hög pressetisk nivå.

Med hänsyn till den speciella situation som sedan länge råder i vårt land när det gäller press- och tryckfrihet kan det vara att tillgripa "mera våld än nöden kräver" att införa lagstiftning till skydd för privatlivet. Det bör enligt min mening finnas möjligheter till andra och betydligt mindre ingripande lösningar av frågan om privatlivets skydd i pressen.

Vad som närmast kommer i åtanke är en reglering inom ramen för opinionsnämndens verksamhet – opinionsnämnden som i sin mångåriga prövning av vad som i det enskilda fallet kan anses vara god publicistisk sed har skapat en praxis som väl fyller de materiella kraven på ett tillfredsställande privalivsskydd. Vad som saknas är en möjlighet att ge den enskilde förfördelade någon form av ekonomisk gottgörelse för liden skada, vilket samtidigt skulle tjäna som en verkningsfull sanktion.

Det synes ligga närmast till hands att opinionsnämnden själv "dömer ut" skadestånd i samband med att ärende om brott mot god publicistisk

sed avgörs. En annan möjlighet är att nämnden endast rekommenderar vederbörande tidningsföretag uppgörelse i ersättningsfrågan. Vid nämnda möjligheter att ge ersättning åt den skadelidande utgår resonemanget i första hand från att den tidning som ansetts ha vållat en skada också skall ge ut ersättning. Det är förstås även möjligt att få till stånd en riskfördelning på så sätt att tidningsföretagen, exempelvis årligen, avsätter medel till en fond för utbetalning av skadeersättning.

När det gäller möjligheten att låta Pressens opinionsnämnd "utdöma" någon form av skadestånd till den förfördelade, måste det särskilt uppmärksammas att nämnden inte är någon myndighet, utan ett privat organ som drivs av pressens egna organisationer. Jag är därför väl medveten om att statsmakterna, om man finner ett sådant system lämpligt, endast kan rekommendera pressorganisationerna att införa detta.

För det fall pressorganisationerna inte kan tänka sig att låta Pressens opinionsnämnd besluta om ersättning till den förfördelade, bör enligt min mening övervägas att i annan ordning låta nämndens avgöranden ligga till grund för ersättningsbeslut. En tanke är härvid att tillskapa en särskild nämnd, som är fristående från opinionsnämnden men som grundar ersättningsbeslut på opinionsnämndens utlåtanden. Sådan särskild nämnd bör i första hand på frivillig väg åstadkommas inom pressorganisationerna. Jag anser det dock inte uteslutet med ett statligt engagemang i en särskild ersättningsnämnd.

Jag är inte heller främmande för att ge den enskilde ökade möjligheter att föra skadeståndstalan vid allmän domstol. Sådana möjligheter skulle i så fall stå till buds då ersättningsfrågan inte kan lösas på annat sätt.

Många av de uppgifter som rör den enskildes privatliv är sekretessbelagda. Det är enligt min mening en brist i nu gällande lagstiftning att den straffbara personkretsen inte omfattar envar som offentliggör eller på annat sätt röjer innehållet i hemlig handling. Jag anser att lagstiftningen bör kompletteras i nu angivet avseende.

Sammanfattningsvis vill jag alltså – utom när det gäller sekretessbelagda uppgifter – undvika i allt fall strafflagstiftning på det pressetiska området. Det är min förhoppning att pressen på allvar beaktar den enskilde förfördelades situation.

Enligt direktiven har kommittén också haft att pröva frågan om och i vad mån bevis som någon har kommit åt genom lagstridig avlyssning eller fotografering bör få åberopas i rättegång. I denna fråga är ledamöterna ense. Kommittén har inte funnit något större praktiskt behov av särskild reglering av denna fråga. För det fall man önskar begränsa den fria bevisprövningen bör enligt kommitténs mening utredning ske också beträffande bevis som anskaffats genom andra lagstridiga förfaranden, som t. ex. stöld och bedrägeri. Detta är emellertid en uppgift som ligger utanför kommitténs uppdrag.

Summary

The task of the Committee has been to consider the question of further legal protection of privacy.In two previous sub-reports (SOU 1970:47 and 1974:85) the Committe has presented proposals for measures to counter act acquisition of information by means of acoustic and optical devices. Furthermore, the Committee has in a separate subreport (SOU 1976:48) set forth the matter of advertising and privacy. Thus the earlier investigatory work of the Committee has been primarily concentrated on the strengthening of the individual's legal protection against infringement on personal privacy committed by aid of the afore-mentioned technical devices.

The present report deals with the problems ensuing from infringement on privacy by *the use and distribution* of material of a kind to constitute invasion of privacy.

The majority of these cases of infringement on privacy are constitued by information of private nature being spread by massmedia i.e. the press, radio and television. Also literature, films and theatre performances can be used for spreading such information. As a consequence, the interest on part of the community to protect the individual's privacy frequently collides with massmedias' interests and their task of safeguarding a free exchange of opinions and comprehensive information throughout the community. When such conflicts of interest arise, the protection of privacy may be experienced, primarily by massmedia, as a threat against freedom of speach. On the other hand, the individual can in a corresponding manner experience freedom of speach as a threat to his privacy. It is in the public interest to guard the individual's privacy without in the process restricting excessively the freedom of speach which is a fundamental requirement of our democratic system.

As general backgrund information may be mentioned that the freedom of speach exercised in print has been protected by the Swedish constitution for more than two centuries. The constitutional statute today applying in this field is the 1949 Freedom of the Press Act. The system of legal rules of this Act rests on six fundamental principals: (i) a prohibition of censorship (ii) freedom of establishment (iii) special liability rules (iv) extensive description of actions which may be prosecuted as violations of the Freedom of the Press Act (v) protection of those who acquire or supply information for publication in print, and (vi) a special procedure for the prosecuting of violations of the Freedom of the Press Act.

Of essence in this context is also the so-called principle of publicity. Under this principle the members of the public have as a rule access to public documents and records. The principle of the accessibility of official documents cannot, however, be maintained without limitations. These limitations are detailed in a special statute in which due regard has selfevidently also been paid to the interests of the individual citizen.

In press-law suits the case is tried by a jury. Otherwise trial by jury is not part of the Swedish judicial system.

The liability rules of the Freedom of the Press Act imply that in each individual case only a certain person identified on formal grounds can be held responsible for the contents of a printed publication. As far as the ordinary daily and weekly press is concerned the legal responsibility under the Freedom of the Press Act is in the first instance incumbent on the publisher. Under a speical law – the Radio Responsibility Act which is not constitutional law – part of the principles of the Freedom of the Press Act have been made applicable also to radio and television.

A circumstance deserving attention is that under Swedish law indemnification for non-financial damage – suffering – is as a rule granted only in certain specific cases. Pre-requisite for indemnification for non-financial damage to be payable is that the act which caused the damage be criminal and that it belongs in certain categories, i.a. libel offences, as specified in the Tort Liability Act.

Since long there is within the press an organized system for self-correction. The Press organizations have issued ethical practises rules to apply to press, radio and television. The state monopoly Sveriges Radio AB has adopted these practises to the extent applicable under the Radio Act and the contract between Radio Sweden and the government. The ethical rules contain i.a. request that personal privacy be respected. Publicity should be refrained from which could infringe on individual privacy unless it is an irrefutable public interest that the circumstances concerned be exposed in public. Questions relating to the compliance with the ethical rules are – as far as newspapers and magazines are concerned – primarily dealt with by the Swedish Press Council. Under its by-laws it is an honourary court in matters of implementation of sound publication practises. The only sanction available to the Council is a statement of opinion. A publication criticized by the Council is to pay a fee to the press organizations. These fees are intended to cover the costs incurred for the activity exercised by the Press Ombudsman of the General public (PO). One might say that the PO is functioning as a kind of public prosecutor in matters referred to the Press Council. In minor cases of undisputable deviation from sound publishing practises the PO may himself decide in a matter submitted to him and make the statement of opinion he may find justified.

The basic idea of individual privacy may be interpreted to the effect that the individual is entitled to demand a protected private sector, enchroachment upon which by external parties he is entitled to reject. The privacy concept may in the present context be regarded as commensurate whith the individual's legitimate demand that information on his privata affairs is no to be available to or be utilized by any external party without his consent.

The opinion that the individual should enjoy protection by the legal system of his private life has been expressed in international conventions and in foreign judicial system. A matter of interest in this context is that there exist in our nordic neighbour countries special legal rulings for the safeguarding of personal privacy.

Under Swedish law there is no general protection of the individual's privacy. Legal rules affording a certain privacy protection for the individual however exist within different sectors of the Swedish legal system.

In this connection it should be emphasized that many infringements on privacy are of such character that the defamation rulings of the penal Code can be applied. The defamation rules make it possible to intervene against the disclosing of information apt to expose the individual to the disrespect of others. Particulars given on the private life of a person may, however, entail unpleasantness and suffering for the individual concerned by the information notwithstanding the fact that the information is not of a character to expose him to the disesteem of others. Examples of such information may be references to sexual matters but it may also be news relating to a person's illness. Many people regard themselves as entitled to hide their origin, race, etc.

Swedish law consequently does not grant any general protection of the personal privacy of the individual. One expression of a will on the part of government to guarantee the individual citizen such protection is the ruling in Chapter 1, Section 2:3 of the Constitution Act to the effect that society is to safeguard the privacy of the individual. This ruling has been formulated as a target stipulation i.a. for the reason that at the time of its formulation it was not possible to lay down a rule of a content as distincly defined that it could be made legally binding.

The question arises as to how the objective expressed in the Constitution Act to safeguard the privacy of the individual should be realised. It stands to reason that the implementation by the authorities of current laws and statutes are to pay regard to the individual's interest in leading a protcted private life. The question if, in addition, special action should be taken by the central government authorities, primarily in the form of legislation, is one over which the Committee has not been able to reach agreement. Out of the eight members of the Committee four have found that the individual's private life is sufficiently protected by the self-correction within the current organizational framework of the press itself. One member wants to afford the individual additional protection by financial indemnification. Three members recommend legislation and they are joined by the expert on the Committee.

The Committe has found it preferable to present the three aforementioned opinions alongside each other.

Legislation

The members advocating legislation have summarised their opinion as follows.

The target stipulation in the Constitution Act to protect the privacy of the individual is of no effect should it not also entail that society will by legislation safeguard the private life of the individual. It cannot reasonably be intended or even possible that society would in any other way than by legislation guarantee the individual a right to a protected private life. We have consequently considered if, like the other Nordic countries, we can achieve a statutory protection of the privacy of the individual citizen.

In the legislative area here concerned there exist particular reasons to contemplate a penal ruling. Information on the private life of an individual may have been acquired by unlawful wire-tapping or photographing. Such acts should, for reasons specified in earlier committee reports, entail penal sanctions. Seeing that publishing and spreading of privacyencroaching information must, in the general sense, be regarded as of more serious character than the acquisition of it, it is in our opinion a natural consequence that also the utilization of the material be defined as a criminal offence.

Infringement of privacy is, lika defamation, to a certain extent irreparable. What has once been said e.g. in a newspaper article cannot – despite statements of opinion, corrections or damages – be completely erased. In other words, it is difficult to obtain full rehabilitation for aggrievement. Considering this, the emphazis in a system of sanctions to protect privacy should, in our opinion, be on the preventive effect. Other sanctions are more of consolatory character. Inour opinion a stronger preventive effect would be achieved by rendering infringement of privacy a criminal offence than by solely instituting sanctions in the form of civil law indemnification.

We have therefore decided to recommend that the individual citizen's privacy be afforded protection by penal regulations. Such a ruling is in our opinion of so central importance to the privacy of the individual that it should be incorporated in the Penal Code. This opinion is also supported by the existing connection with libel as a criminal offence. We further recommend that a corresponding ruling be included in the so-called list of criminal offences in the Freedom of the Press Act.

The object meriting protection has been defined as "another person's private affairs" and the legal protection has been limited to information apt to entail damage or suffering to the person concerned by the information. The criminal offence area defined as infringement of privacy is restricted by a ruling on freedom of expression in cases of conflicts of interest and other privileged situations.

As in the case of libel a court of law trying a press-law suit on infringement of privacy is, in our opinion, to be authorized to order a conviction to be published in the periodical inwhich the damaging information was published.

With regard to the objectionable activites having formed the basis of our present recommendation of a penal ruling, viz. infringement of privacy in the press, we hade noted in particular that the responsible parties pos-

ses, based on the ethical norms applying to press, radio and television, detailed knowledge of what is to be regarded as private affairs and what is public information. This circumstance should, in our opinion, facilitate the introduction of a statutory protection of privacy as we do not intend this protection to cover more than what the press is willing to stand up for according to its own ethical norms. Also, we have set out from the presumption that the practises developed from this – primarily as a result of the work done by the Swedish Press Council – are to be of guiding influence in the implementation of the statutory protection of privacy. We take it for granted that the self-correction within the press itself will continue to the same extent as until now.

Self-correction

The advocates of the self-correction alternative have presented the opinion along the following main lines.

The way the massmedia are acting – in particular the press – is experienced by some people as a threat against the privacy of the individual. We do not want to allege that the conditions within the field of press ethics are from all aspects satisfactory.

In order to take position on the issue of a possible additional reinforcement of the protection of personal privacy by legislation it is of particular interest to review what legislation already exists for the purpose of safeguarding the privacy of the individual citizen. Important is also to know how similar problems have been approached in other countries. It is furthermore essential to also watch how the self-correction within the press in functioning.

We find it justified to contend that the Swedish legislation providing protection of privacy asserts itself well when compared with the systems employed in other countries, even if a comparison of this kind presents difficulties due to the structural dissimilarities of different legal systems.

The organizations of the press have displayed a distinct will of increasing and strenghtening their self-correction. However, we wich to stress that the statements made by the Swedish Press Council cannot form the basis of an indemnification system devised by the central government authorities.

We do not find any reasons in favour of the government devising a new indemnification system outside of the courts.

An extension of the list of offences in the Freedom of the Press Act would in our opinion constitute a very serious infringement on the freedom of expression which must only be resorted to when prompted by very weighty reasons. Considering the self-correction in progress we do not find that sufficiently weighty reasons exist.

We find that the self-correction within the press has brought about an improvement as compared with previously prevailing circumstances. The Swedish Press Council and the Press Ombudsman have no doubt contributed to this. We find it well justified to grant the organizations of the press continued confidence in their endeavour to raise the level of press ethics by self-correction. We also wish to underline that legislation in this area

would involve considerable risk of this self-correction abating in order perhaps to terminate entirely.

Indemnification

The advocate of the indemnification alternative has in brief summarised her position as follows.

It is a generally shared opinion that the press is the medium responsible for the majority of the infringments on privacy in this country. It should of course be desirable that infringements on privacy on the part of the press could be brought to a stop. A development that far is an unrealistic thought, however. Not even a very far-reaching legislation within the freedom-of-the-press area could bring about this. A realistic possibility is instead to keep the encroachment on privacy, quantitatively and qualitatively, at an acceptable level.

I consider the situation in the field of press ethics as not entirely satisfactory. Something must consequently be done in order if possible to guarantee the high press-ethical level desired.

In view of the particular situation existing since long in this country as far as the liberty of the press is concerned it could be to resort to "more violence than justified" to introduce legislation for the safe-guarding of privacy. There should in my opinion exist other and considerably less radical options for finding a solution of the protection of privacy in the press.

What appears closest at hand is regulations within the scope of the activity pursued by the Swedish Press Council. What is lacking is a possibility of granting the injured party some kind of financial indemnification for the injury incurred which would at tha same time serve as an effective sanction.

It also appears as closest at hand that the Swedish Press Council itself "impose" damages when deciding a matter of violation of sound publishing practises. Another alternative would be that the council only recommend to the publication concerned the forms of a suitable settlement of the indemnification matter.

In the event that the organizations of the press cannot accept that the Swedish Press Council decide on indemnification to the injured person, it should, in my opinion, be contemplated to make the decision of the council otherwise basic to the determining of what indemnification should be payable.

Nor am I against granting the injured individual improved means of bringing action for indemnification before public courts. Such facilities would in pertinent cases be offered when the indemnification issue cannot be settled otherwise.

In summarizing I consequently wich – exept when classified information is concerned – to avoid penal legislation in the field of press ethics. My hope is that the press will consider in a serious manner the situation of the private individual who has been caused injury.

Under its terms of reference the Committee also has had the task of considering the question if and to what extent evidence which has been obtained

by someone by illegal wiretapping or photographing may be allowed as evidence in a court of law. The members of the Committe are agreed on this issue. The Committee has not found there to exist any major need of separate rulings in this matter. If it is desirable to restrict the free evaluation of evidence the Committee finds it necessary that one should likewise consider evidence obtained by other illegal actions, such as theft and fraud. This, however, is a task not within the terms of reference of this Committe.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Utredningsdirektiven

Enligt sina direktiv har kommittén att utreda frågan om förstärkt integritetsskydd på personrättens område. Av direktiven framgår att utredningsuppdraget har föranletts främst av utvecklingen på foto- och ljudteknikens område. Denna utveckling har ansetts öka riskerna för integritetskränkningar.

I sina två första betänkanden Skydd mot avlyssning (SOU 1970:47) och Fotografering och integritet (SOU 1974:85) har kommittén behandlat frågor om *anskaffning* av material som rör enskilds privatliv. Vid arbetet med dessa betänkanden har kommittén haft ledning av uttalanden i direktiven.

Kommittén har härefter ägnat sig åt frågor om *användning* av material som avser enskilds privatliv. Ett delresultat av detta arbete är kommitténs senast avgivna betänkande Reklam och integritet (SOU 1976:48). Vid överväganden i samband med tillkomsten av sistnämnda betänkande har den tidigare nämnda tekniska utvecklingen inte haft någon större betydelse. Inte heller har frågan om de ifrågavarande reklambilderna varit åtkomna (dvs. fotograferade) på lovligt eller olovligt sätt ansetts väsentlig. Direktiven har inte givit några närmare anvisningar om framkomliga vägar för att lösa de problem som är förknippade med frågan om personlighetsskyddet i reklam. Kommittén har dock kunnat utgå från att frågor om utnyttjande av enskild persons bild eller namn i reklam skulle utredas av kommittén. I förarbetena till lagen om otillbörlig marknadsföring uttalade nämligen dåvarande justitieministern, statsrådet Geijer, att hithörande frågor omfattades av kommitténs uppdrag (prop. 1970:57 s. 72).

I direktiven berör dåvarande justitiministern, statsrådet Kling, särskilt de problem som uppkommer vid missbruk av upplysningar om enskilds privata angelägenheter som anskaffats på obehörigt sätt och offentliggörande av bildmaterial som framkommit vid obehörig fotografering. Han nämner därvid att det finns ett påtagligt behov av att kunna ingripa mot offentliggörande av bildmaterial som framkommit vid obehörig fotografering och att behovet ökat med den förbättrade fototekniken. Han anför vidare att en enskild visserligen måste till viss utsträckning finna sig i att bilder av honom utan hans samtycke visas i pressen, i journalfilmer, i televisionen osv., men att det å andra sidan är klart att man inte oreserverat kan godta att fotografier publiceras under sådana omständigheter att det inkräktar på de avbildades personliga intressen. Det framhålls att denna fråga uppmärk-

sammades redan under förarbetena till lagen den 30 december 1970 (730) om rätt till fotografisk bild men då sköts åt sidan tills vidare. Departementschefen anför att det är nödvändigt att ge sig i kast med problemet och att de sakkunniga får undersöka om en lösning bör sökas inom lagstiftningens ram eller om det kan finnas andra åtgärder som är att föredra.

I direktiven nämns däremot inte något om de problem som uppkommer vid missbruk av upplysningar om enskildas privata angelägenheter som anskaffats på ett i och för sig behörigt sätt och inte heller sägs något om offentliggörande av bildmaterial som framkommit vid icke obehörig fotografering. Med tanke på att direktiven sålunda synes vara inriktade på frågor som har samband med den tekniska apparaturens utveckling och inte särskilt berör missbruk av material som kan vara kränkande för den enskilde oavsett hur det åtkommits, har kommittén varit tveksam om hur direktiven bör tolkas i detta avseende. Visserligen sägs i direktiven att de sakkunniga bör vara oförhindrade att ta upp även andra frågor om en förstärkning av integritetsskyddet på personrättens område än de som anges i direktiven, särskilt i den mån frågorna har samband med den utveckling på teknikens område som har föranlett utredningsuppdraget. Det har emellertid varit tveksamt huruvida man velat tillskapa ett integritetsskydd som föranletts av annat än transistor- och fototeknikens framsteg.

Vid behandling av frågor som rör användning och publicering av material om enskilds privatliv har kommittén kommit fram till att det inte kan ha avgörande betydelse hur det använda materialet har åstadkommits. Materialet, t. ex. en bild, kan sålunda vara kränkande för den enskilde oavsett hur det åtkommits. Det spelar med andra ord ofta inte någon större roll om själva åtkomsten varit lagstridig eller ej. Det framgår för övrigt vanligtvis inte av själva bilden hur den åtkommits. Bl. a. på grund härav har kommittén önskat ta ett bredare grepp om integritetsskyddsfrågorna än vad som kanske från början kunnat överblickas. En utredning av här antydda frågor skulle enligt kommitténs mening bl. a. kunna innebära förslag till ändringar i yttrandefrihetslagstiftningen och också kunna förändra förutsättningarna för massmediernas självsanerande verksamhet. Med hänsyn härtill och då saken var av stor betydelse för kommitténs fortsatta verksamhet, anhöll kommittén i skrivelse den 17 november 1976 till statsrådet och chefen för justitiedepartementet att statsrådet skulle ge sin syn på här berörda frågor.

Den 1 februari 1977 lät statsrådet Sven Romanus meddela att han inte hade något att erinra mot att kommittén utredde de frågor som upptagits i kommitténs skrivelse.

I direktiven anges särskilt att kommittén bör pröva den processuella frågan om och i vad mån bevis som någon har kommit åt genom lagstridig avlyssning eller fotografering bör få åberopas i rättegång.

1.2 Utredningsarbetet

Frågan om förstärkt integritetsskydd på personrättens område har sedan 1966 utretts av integritetsskyddskommittén (1967:62). Kommittén avlämnade i september 1970 delbetänkandet (SOU 1970:47) Skydd mot avlyssning.

Med anledning av detta betänkande förelades riksdagen i februari 1975 (prop 1975:19) förslag om bl. a. nya straffbestämmelser i brottsbalken till skydd mot olovlig avlyssning med tekniska hjälpmedel. Propositionen har antagits av riksdagen (JuU 1975:12, rskr. 1975:90). De nya bestämmelserna (SFS 1975:239–242) trädde ikraft den 1 juli 1975.

I oktober 1974 avlämnade kommittén sitt andra delbetänkande (SOU 1974:85) Fotografering och integritet. Kommittén föreslog i detta betänkande nya regler riktade mot i huvudsak fotografering utan lov av personer som befinner sig i avskildhet samt bestämmelser om personövervakning med hjälp av TV-kamera. Betänkandet föranledde den dåvarande regeringen att i mars 1976 i proposition (1975/76:194) lägga fram förslag om en ny lag om TV-övervakning. Lagen förbjuder bl. a. dolt utnyttjande av övervakningskamera. Vidare krävs tillstånd för TV-övervakning av gator, torg och andra allmänna platser. Propositionen har antagits av riksdagen (JuU 1975/76:14, rskr. 1976/77:93). De nya bestämmelserna (SFS 1977:20) trädde i kraft den 1 juli 1977. Kommitténs förslag till nya bestämmelser i brottsbalken om förbud mot olovlig fotografering prövades inte i detta sammanhang.

Kommitténs tredje delbetänkande (SOU:1976:48) Reklam och integritet lades fram i september 1976. I detta betänkande föreslog kommittén en straffrättslig reglering av frågan om användning av annans bild eller namn i reklam. Betänkandet låg till grund för prop. 1978/79:2 med förslag till lag om namn och bild i reklam som förelades riksdagen i juni 1978. Lagen innehåller bl. a. förbud för näringsidkare att vid marknadsföring använda framställning i vilken annans namn eller bild utnyttjas utan dennes samtycke. Överträdelse av förbudet medför straffansvar. Propositionen har antagits av riksdagen (LU 1978/79:6, rskr. 1978/79:76). De nya bestämmelserna (SFS 1978:800) trädde ikraft den 1 januari 1979.

Kommittén har under sitt arbete anmodats att avge yttranden över olika betänkanden m. m. Under senare år har kommittén bl. a. yttrat sig över betänkandena (SOU 1975:49) Massmediegrundlag, (SOU 1975:75) Medborgares fri- och rättigheter, Regeringsformen, (SOU 1975:95) Telefonavlyssning samt (SOU 1979:49) Grundlagsskyddad yttrandefrihet.

Under arbetets gång har kommittén vidare haft överläggningar med olika myndigheter, organisationer och andra som har berörts av kommitténs arbete. Beträffande sådana kontakter som berört kommitténs nu föreliggande slutbetänkande kan nämnas sammanträffande med Allmänhetens pressombudsman i mars 1975 och hearing med Pressens samarbetsnämnd i september 1978. Vidare kan nämnas att kommittén genom sitt sekretariat haft fortlöpande kontakt med yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10).

Kommittén har orienterat sig särskilt om de regler till privatlivets skydd som gäller i våra nordiska grannländer. I detta syfte besökte kommitténs ordförande och dess sekreterare Helsingfors i maj 1977. Där sammanträffade man med finska jurister som deltagit i den finländska lagstiftningen till skydd för privatlivets fred samt representanter för finsk press. I augusti 1977 deltog ordföranden och sekreteraren i XX:e Nordiska Studentjuristtämman som hölls i Lund och behandlade "Den personliga integriteten". Slutligen kan nämnas att kommitténs ordförande i augusti 1978 deltog i det 28:e nordiska juristmötet i Köpenhamn, varvid bl. a. ämnet "Integri-

tetsskydd i massmedia" diskuterades.

Inom kommittén har ordföranden, ledamoten Litzén, experten Ljungberg och sekreteraren utgjort en särskild arbetsgrupp

2 Bestämmelser av betydelse för integriteten

Svenska Akademiens ordlista upptar för integritet bland andra bytesorden oförkränkthet och oberoende. Ordet integritet används också ibland i betydelse av rätt att vara ifred. I rättsliga sammanhang har uttrycket integritetsskydd tidigare mest förekommit med avseende på sådana bestämmelser som slår vakt om den kroppsliga (fysiska) integriteten, t. ex. straffstadgandena om misshandel m. m. På senare tid har uttrycket kommit att mera avse den s. k. psykiska integriteten. Man talar inom rättslitteraturen också om en särskild personlighetsrätt.

Kommittén har – i enlighet med sina direktiv – endast behandlat frågor som rör kränkning av den psykiska integriteten. Det är härvid att märka att de för den personliga integriteten så viktiga frågorna om skydd mot de intrång som den nya datatekniken kan leda till inte omfattas av kommitténs utredningsuppdrag. Vid tillkomsten av den nu gällande datalagstiftningen – datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:82) – har således kommittén inte medverkat annat än som remissorgan.

Svensk rätt har inte utvecklat någon egentlig personlighetsrätt. Allmänna rättsregler om integritetsskydd saknas alltså. De bestämmelser som i olika avseenden ger integritetsskydd återfinns därför i skilda lagar och förordningar som reglerar många skilda rättsområden. Det finns inte heller någon allmän rättsgrundsats som ger skydd för den enskildes personliga integritet. Denna fråga aktualiserades f. ö. i ett rättsfall genom regissören Vilgot Sjömans film "Jag är nyfiken gul", som hade premiär 1967 (Svea hovrätt, avd 5, DT 7/1970).

I detta avsnitt ger kommittén en redogörelse för gällande ordning beträffande den enskildes integritetsskydd. Kommittén redogör först för yttrandefrihetslagstiftningen i tryckfrihetsförordningen (TF) och annan närliggande lagstiftning. Kommittén berör därvid också yttrandefrihetsutredningens arbete med förslag till ny yttrandefrihetsgrundlag (2.1). Därefter behandlas den s. k. offentlighetsprincipen (2.2). RF:s målsättningsstadgande om att det allmänna skall värna bl. a. den enskildes privatliv kommenteras (2.3). Brottsbalkens (BrB) bestämmelser om ärekränkning redovisas (2.4). Redogörelse lämnas också för bestämmelser om upptagande av integritetskränkande material (2.5) och bestämmelser som rör rätten till eget namn och egen bild (2.6).

2.1 Yttrandefriheten

De grundläggande bestämmelserna till skydd för yttrandefriheten finns sedan 1975 intagna i RF. Enligt 2 kap. 1 § 1. RF är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet menas enligt detta stadgande "frihet att i tal och skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor".

Tryckfrihetsförordningen

Den yttrandefrihet som utövas genom det tryckta ordet har haft särskilt grundlagsskydd sedan mer än två århundraden. Den grundlag som nu gäller på området är 1949 års TF. Att grundlagsstiftaren särskilt har velat skydda yttrandefriheten i tryckt skrift har sin förklaring i den genomslagskraft och den därav följande betydelse för den samhälleliga opinionsbildningen som kännetecknar detta medium.

Genom att regleringen i TF har begränsats till att avse endast yttranden som framförs på ett visst sätt har den kunnat ges en hög grad av utförlighet och konkretion. Dess skyddseffekt är därför betydande, TF anger uttömmande och detaljerat gränserna för yttrandefriheten i tryckt skrift och de möjligheter som det allmännas företrädare har att ingripa mot missbruk av denna frihet.

I 2 kap. 1 § andra stycket RF sägs att beträffande tryckfriheten gäller vad som är föreskrivet i TF. Med tryckfrihet avses alltså här den del av yttrandefriheten som regleras i TF. I den mån vissa yttranden i tryckt skrift är undantagna från TF:s regelsystem blir i stället RF:s allmänna regler om yttrandefriheten tillämpliga.

TF äger tillämpning på skrift som har framställts i tryckpress. Den skall sedan den 1 januari 1978 också tillämpas på skrift som har mångfaldigats genom stencilering, fotokopiering eller liknande förfarande, om 1. utgivningsbevis gäller för skriften; eller 2. skriften är försedd med beteckning, som utvisar att den är mångfaldigad, samt i anslutning därtill tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat skriften och om ort och år för mångfaldigandet. Till skrift hänförs bild. Detta gäller också om bilden inte åtföljs av text.

TF:s reglesystem kan sägas bygga på sex grundläggande principer: 1. censurförbud, 2. etableringsfrihet, 3. särskilda regler om ansvarighet, 4. uttömmande beskrivning av de gärningar som kan beivras som tryckfrihetsbrott (den s. k. brottskatalogen), 5. skydd för dem som anskaffar eller tillhandahåller upplysningar för offentliggörande i tryckt skrift samt 6. särskild rättegångsordning för beivrande av tryckfrihetsbrott. Av betydelse i detta sammanhang är också den s. k. offentlighetsprincipen, som närmare behandlas i avsnitt 2.2.

Av dessa principer är ansvarighetsreglerna, brottskatalogen och den särskilda rättegångsordningen av speciellt intresse i förevarande sammanhang.

Reglerna om ansvarighet innebär att i varje särskilt fall i princip endast en viss på formella grunder utpekad person kan ställas till ansvar för innehållet i tryckt skrift. I fråga om periodiska skrifter (bl. a. den vanliga

dags- och veckopressen) vilar det tryckfrihetsrättsliga ansvaret i första hand på utgivaren. Om ansvarig utgivare saknas övergår ansvaret på andra personer i en viss fastställd ordning. För innehållet i en icke-periodisk skrift (t. ex. en bok) svarar i första hand författaren om han är angiven eller framträder. Närmast i ansvarskedjan följer utgivaren, om sådan finns, och därefter förläggaren osv. Innehållet i en skrift skall alltid anses ha införts i denna med den ansvarige personens vetskap och vilja.

Med tryckfrihetsbrott förstås enligt TF brott som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. De gärningar som kan medföra ansvar för tryckfrihetsbrott anges i 7 kap. 4 och 5 §§ TF. Vid otillåtet yttrande är det själva tankeinnehållet i skriften som är brottsligt. Vid otillåtet offentliggörande består den brottsliga gärningen i publicering av uppgifter som skall hemlighållas. För att en gärning skall vara straffbar som otillåtet yttrande krävs inte bara att den är nämnd i TF:s brottskatalog, utan den måste också vara straffbar enligt lag. Gärningen måste alltså vara ett brott både enligt TF och enligt brottsbalken eller annan lag. Samtliga i brottskatalogen nu förekommande brottsstadganden om otillåtet yttrande i tryckt skrift är hämtade från brottsbalken. Om ett brott, som nämns i brottskatalogen, till följd av lagändring skulle sakna motsvarighet i brottsbalken eller annan lag kan det inte längre bestraffas som tryckfrihetsbrott. Samma sak gäller förstås om brottsstadgandet utesluts från TF:s brottskatalog. Brottsbeskrivningarna i TF:s brottskatalog är i allt väsentligt identiska med motsvarande stadganden i brottsbalken. Som otillåtet yttrande i tryckt skrift anses enligt TF:s brottskatalog sådan enligt lag straffbar framställning som innefattar nedan angivna brott:

1. högförräderi samt försök, förberedelse eller stämpling till högförräderi (BrB 19:1, 14)
2. krigsanstiftan (BrB 19:14)
3. uppror samt försök, förberedelse eller stämpling till uppror (BrB 18:1,7)
4. landsförräderi eller landssvek samt försök, förberedelse eller stämpling till landsförräderi eller landssvek (BrB 22:1, 12, 14, 16)
5. landsskadlig vårdslöshet (BrB 22:2)
6. Uppvigling (BrB 16:5, 21:10)
7. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet under beredskapstillstånd eller då riket är i krig (BrB 22:2 a)
8. hets mot folkgrupp (BrB 16:8)
9. förtal (BrB 5:1, 2)
10. förtal av avliden (BrB 5:4)
11. förolämpning (BrB 5:3)
12. barnpornografibrott (BrB 16:10 a §)

Det bör observeras att enskilt anspråk i anledning av missbruk av tryckfriheten får grundas endast därpå att den skrift som anspråket avser innefattar tryckfrihetsbrott (TF 11:1).

Om nya typer av yttranden straffbeläggs i BrB, kan dessa yttranden i tryckt skrift inte bestraffas förrän man infört motsvarande bestämmelse i TF:s brottskatalog. TF är grundlag. Enligt 8 kap. 15 § RF stiftas grundlag genom två likalydande beslut. Det andra beslutet får inte fattas, förrän efter

det första beslutet har hållits val till riksdagen i hela riket och den nyvalda riksdagen har samlats.

Vidare skall minst tio månader förflyta mellan den tidpunkt då ärendet första gången anmäldes i riksdagens kammare och valet, såvida inte konstitutionsutskottet genom beslut i viss ordning medger undantag härifrån.

Regler om rättegången i tryckfrihetsmål finns i 12 kap. TF. Närmare bestämmelser därom meddelas i lagen (1949:164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål.

I flera väsentliga avseenden skiljer sig tryckfrihetsmålen från mål som handläggs av allmän domstol. Detta gäller framför allt beträffande forumreglerna (var målet skall handläggas) och det särskilda jurysystemet.

Till tryckfrihetsmål hänförs enligt TF mål angående ansvar eller enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott samt mål om konfiskation av tryckt skrift. Tryckfrihetsmål tas upp av tingsrätt inom vars domkrets länsstyrelse har sitt säte. Regeringen kan förordna om att också annan tingsrätt inom länet skall kunna upptaga tryckfrihetsmål. Det finns alltså i princip en tryckfrihetsdomstol i varje län. De särskilda forumreglerna motiveras av att tryckfrihetsmålen är särpräglade och inte så vanligt förekommande. Det anses därför lämpligt att dessa mål handläggs av endast vissa domstolar, som således är specialiserade på området. Tryckfrihetsmål skall i princip upptagas av tryckfrihetsdomstolen i det län, inom vilken skriften blivit tryckt.

I tryckfrihetsmål skall frågan om skriften är brottslig prövas av en jury, om parterna inte vill att målet skall avgöras utan juryprövning. Juryn består av nio medlemmar. Om juryn finner att brott inte föreligger, skall den tilltalade frikännas. Har juryn funnit att brott föreligger skall även rätten pröva denna fråga. När juryn prövar om skrift är brottslig, skall skriften anses som brottslig om minst sex jurymän är ense om detta. Kommittén går här inte närmare in på de särskilda regler om val av jurymän och utseende av vilka jurymän som skall tjänstgöra vid visst mål.

Rätten prövar ensam, dvs. utan jury, före huvudförhandling vem som är ansvarig för den ifrågavarande skriften. Rättens frågor, om brott föreligger eller inte, skall av juryn besvaras skriftligt med ja eller nej. Uppgiften att bestämma om straff, konfiskering och skadestånd åligger rätten utan juryns medverkan. Juryn har alltså inte möjlighet att påverka straffmätningen i t. ex. mildrande riktning. Juryn gör sin bedömning utan att ange någon motivering. Dess beslut kan inte överklagas.

Jurysystemet gäller också i mål där talan förs bara om enskilt anspråk.

I betänkandet (SOU 1975:49) Massmediegrundlag föreslog massmedieutredningen (MMU) att det skulle inrättas en för hela riket central yttrandefrihetsdomstol. MMU föreslog att jurysystemet skulle avskaffas. Enligt utredningens förslag skulle domstolen vara knuten till Stockholms tingsrätt och bestå av två domare från tingsrätten och sju andra ledamöter. Av dessa sju ledamöter, som alla skulle utses av riksdagen, sades tre böra ha publicistisk erfarenhet. Ett stort antal remissinstanser, däribland integritetsskyddskommittén, ville inte godtaga MMU:s förslag att det skulle inrättas en för hela riket central yttrandefrihetsdomstol. Kommittén anslöt sig däremot till MMU:s förslag att avskaffa jurysystemet. Kommittén ansåg vidare intet hinder föreligga mot att yttrandefrihetsmålen överfördes till de allmänna domstolarna och förordade att så skulle ske. MMU:s förslag har

i nu berörda delar inte lett till lagstiftning och tanken på en central yttrandefrihetsdomstol torde inte längre vara aktuell (se direktiven, 1977:71, till yttrandefrihetsutredningen, Ju 1977:10).

Radio och TV

Genom bestämmelserna i radiolagen (1966:755 med senaste ändring 1978:476) och radioansvarighetslagen (1976:756 med senaste ändring 1978:477) behandlas yttranden i ljudradio och television i nära anslutning till TF:s regelsystem. Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför sålunda ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Detta gäller också förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott. Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses enligt ratioansvarighetslagen framställning eller offentliggörande som enligt TF:s brottskatalog skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen hade begåtts genom tryckt skrift. För varje radioprogram skall finnas en ansvarig programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja. Programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i radioprogram för vilket han är förordnad. När det gäller direktsända program kan dock den som skall förordna programutgivare besluta att i stället var och en som framträder i programmet skall själv bära ansvar för yttrandefrihetsbrott som han begår.

Radiolagen är en ramlag för andra författningar på området. Den styr också vissa delar av innehållet i de avtal som skall träffas mellan regeringen och de företag som ges rätt att sända rundradioprogram. Lagen ändrades senast den 1 juli 1978. Ändringen innebar i huvudsak dels att lagen anpassades till den samtidigt beslutade nya organisationen av Sveriges Radio, dels att vissa av de grundläggande riktlinjerna för innehållet i radiprogrammen, som tidigare hade lämnats i avtal, infördes i lagen. Lagändringen gjorde det möjligt för regeringen att ge flera företag sändningsrätt. Rundradions program bestäms alltså av några få företag som av statsmakterna har tilldelats sändningsrätt.

De företag som regeringen bestämmer (programföretag) har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. Programföretagets rätt skall enligt radiolagen utövas opartiskt och sakligt Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion. Det har särskilt utsagts i radiolagen att programföretag skall i programverksamheten hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare sägs att för programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrivs i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får enligt radiolagen som villkor för rätt att sända radioprogram i rundradioutsändning från sändare här i riket intas bl. a., såvitt här är av särskilt intresse, föreskrift om skyldighet att sända beriktigande och genmäle, föreskrift till skydd för enskilds privatliv samt föreskrift om skyldighet att sända redogörelse för beslut av radionämnden, vari programföretaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i radiolagen eller i avtalet mellan regeringen och programföretaget. I nu gällande avtal mellan regeringen och programföretagen har intagits en bestämmelse om att "Den enskildes pri-

vatliv skall respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat". Denna bestämmelse har överförts från de etiska reglerna för press, radio och TV. Bakom de etiska reglerna står pressens huvudorganisationer. Sveriges Radio har tidigare anslutit sig till reglerna i den utsträckning som de kan tillämpas med hänsyn till radiolagen och företagets avtal med regeringen. I nästa kapitel, som handlar om massmediernas självsanerande verksamhet, redogör kommittén utförligare för de etiska reglerna och deras tillämpning i programverksamheten.

Från den 1 juli 1979 är Sveriges Radio inte längre programföretag. I stället har de nya programföretagen för ljudradio och TV fått sändningsrätt. De nya programföretagen är Sveriges Riksradio AB, Sveriges Television AB, Sveriges lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Det kan i detta sammanhang också nämnas att man i mars 1979 inledde en försöksverksamhet med s. k. närradio. Den skall gälla lokalt begränsad sändning av ljudradioprogram och trådsändning av TV-program. Sändningsrätt ges av närradiokommittén och kan tilldelas lokal sammanslutning som bedriver ideell, politisk, facklig eller religiös verksamhet inom sändningsområdet. Som villkor för sändningsrätt gäller bl. a. att en programutgivare har utsetts av sammanslutningen. Dennes ansvar är i huvudsak uppbyggt på samma sätt som gäller för en tidnings ansvarige utgivare. Syftet med försöksverksamheten är att sammanslutningen skall få tillgång till ett språkrör. Av den anledningen har inget krav på opartiskhet e. d. ställts upp för närradion, som därför inte heller är underkastad radionämndens prövning.

Radionämnden är ett statligt organ som har tillsatts av regeringen. Fastän nämndens verksamhet inte ingår i den självsanering som förekommer inom radio och TV, redogör kommittén för radionämnden och dess verksamhet i det kapitel som behandlar massmediernas självsanering.

Film

Bestämmelser om offentlig förevisning av film finns i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställning m. m. (biografförordningen). Regleringen i biografförordningen avser huvudsakligen filmcensuren. Denna handhas av statens biografbyrå. Närmare bestämmelser om dess verksamhet finns i förordningen (1965:784 omtyckt 1977:1057) med instruktion för statens biografbyrå. Till biografbyrån är knutna två rådgivande organ, nämligen statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd.

Innan en film får visas offentligt, måste den ha godkänts av biografbyrån. Detta gäller all slags film, alltså även t. ex. journalfilm och reklamfilm.

Biografbyrån får inte godkänna film eller del av film, vars förevisande på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekommer, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. Godkännande får inte heller ges om en visning kan anses olämplig med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller kan ge upplysning om förhållanden vilkas uppenbarande kan medföra men för försvaret eller på annat sätt för rikets säkerhet. Slutligen får biografbyrån även i annat fall än vad nu angivits vägra godkännande av film eller del av film om man finner att visning uppenbarligen strider mot allmän lag.

Biografbyrån har alltså möjlighet att hindra visning av en film, varigenom t. ex. någon uppenbarligen utsätts för ärekränkning. Censur på grund av att filmen har ansetts uppenbarligen strida mot allmän lag har förekommit några gånger före 1971 med syftning på den då gällande bestämmelsen i brottsbalken om sårande av tukt och sedlighet men har i övrigt inte tillämpats.

Beträffande filmer som är avsedda att visas för barn gäller strängare regler.

Bedömning av frågan om ingripande skall ske eller ej utgår i huvudsak från filmens syftning och helhetsverkan. Hänsyn tas oftast bara till verkningarna på en normalpublik. Med tiden har filmens konstnärliga värde tillmätts ökad betydelse vid prövning av censurfrågan.

Biografbyråns beslut i ett censurärende kan överklagas hos regeringen.

Den omständigheten att en film har passerat censuren och godkänts för visning hindrar givetvis inte att ingripande mot filmens innehåll kan ske i efterhand. Vid sådana efterhandsingripanden gäller vanlig lag. Det betyder bl. a. att brottsbalkens bestämmelser om gärningsmannaskap och medverkan till brott är tillämpliga.

Behovet av en särskild samhällskontroll av filmvisningar har tidigare prövats av filmcensurutredningen, som i betänkandet (SOU 1969:14) Filmen – censur och ansvar lade fram förslag till bl. a. filmlag och filmansvarighetslag. Enligt förslaget skulle filmcensuren upphöra. Förslaget till filmansvarighetslag var uppbyggt efter mönster av TF och radioansvarighetslagen. Sålunda skulle som yttrandefrihetsbrott i film anses sådant som enligt TF skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott om gärningen hade begåtts genom tyckt skrift. Vidare föreslogs en särskild ansvarighetskedja, så att en filmutgivare i första hand var ansvarig för yttrandefrihetsbrott.

Förslaget ledde inte till någon proposition från regeringens sida. I stället överlämnades betänkandet till massmedieutredningen (MMU) för att tas under övervägande vid fullgörandet av dess uppdrag.

I MMU:s förslag till Massmediegrundlag (SOU 1975:49) reglerades yttrandefriheten i film i allt väsentligt på samma sätt som föreslagits av filmcensurutredningen. MMU:s förslag har inte heller lett till lagstiftning. Frågan om reglering av yttrandefriheten i film ligger nu hos yttrandefrihetsutredningen.

Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) har enligt sina direktiv till uppgift att utarbeta förslag till ny yttrandefrihetsgrundlag. Den nya grundlagsregleringen bör enligt direktiven i princip omfatta alla de medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället. I MMU:s ovannämnda betänkande föreslogs att en massmediegrundlag skulle gälla medierna tryckt skrift, radio, television och film. Även sådana medier som fonogram, videogram, utställningar, teaterföreställningar och demonstrationer diskuterades i betänkandet. Nu nämnda medier torde bli föremål för utredning från yttrandefrihetsutredningens sida.

Utredningen har i augusti 1979 avgivit ett s. k. diskussionsbetänkande (SOU 1979:49) som behandlar möjligheterna att göra TF:s grundläggande principer tillämpliga på offentliga framställningar i andra former än tryckt

skrift. I betänkandet uttalar utredningen att jurysystemet bör behållas, samtidigt som man säger att det procesuella systemet i övrigt dock kan behöva modifieras i flera avseenden, bl. a. för att förbättra skyddet för den enskildes integritet.

Utredningen diskuterar bl. a. möjligheten att från yttrandefrihetsprocessen undanta mål som gäller den enskildes integritet. Det framhålls därvid att en grundläggande svaghet med denna tanke är svårigheterna att skilja ut de mål som endast berör ett enskilt och inte något allmänt intresse. En möjlighet att komma till rätta med problemet är enligt utredningen att överlåta åt jury att i en första omgång ta ställning enbart till frågan om ett påtalat yttrande rör något allmänt intresse eller inte. Utredningen anför vidare att det borde vara möjligt att på ett tidigt stadium i rättegången bedöma om sanningsbevisning över huvud taget behövs. Denna tanke grundar sig på det förhållandet att målsäganden i den nuvarande förtalsprocessen – främst när jury medverkar – kan utsättas för obehaget att omständigheterna i målet ventileras inför offentligheten trots att det senare befinnes ha varit oförsvarligt att lämna uppgiften. Utredningen behandlar också frågan om allmänt åtal vid ärekränkningsbrott. Det framhålls att de nu gällande åtalsreglerna praktiskt sett innebär att talan kan väckas så gott som enbart av målsägande i form av enskilt åtal. Vill man förbättra möjligheterna för den enskilde att få sin sak prövad utan stora ekonomiska risker kan det enligt utredningen ske genom att möjligheterna till allmänt åtal utvidgas. Därigenom faller vid frikännande dom den största delen av kostnaderna på statsverket. Dessutom befrias målsäganden från bördan att sörja för den utredning som krävs innan åtal kan väckas.

2.2 Offentlighetsprincipen

Av intresse för svensk rätts inställning till den personliga integriteten är den s. k. offentlighetsprincipen och de inskränkningar som gäller denna princip. I detta avsnitt behandlas först den sida av offentlighetsprincipen som har den för integritetsskyddet största praktiska betydelsen, nämligen rätten att ta del av allmänna handlingar. Därefter tas frågan om tystnadsplikt upp i en särskild del. Slutligen berörs den del av offentlighetsprincipen som kommer till uttryck i rättegångsbalkens bestämmelser om offentlighet vid domstol.

Allmänna handlingar

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § TF begränsas om det är påkallat – såvitt här är av särskilt intresse – med hänsyn till skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Tidigare användes i detta sammanhang uttrycket "hänsyn till privatlivets helgd". Någon ändring i sak är emellertid inte avsedd.

De inskränkningar som får göras i rätten att ta del av allmänna handlingar skall anges i särskild lag. Detta har skett i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, den s. k. sekretesslagen. Be-

stämmelserna i sekretesslagen innebär alltså att offentlighetsprincipen begränsas till sin räckvidd. Inte minst när det gäller den personliga integriteten är begränsningarna betydelsefulla.

Sekretesslagen inskränker sålunda rätten att få del av bl. a. polismyndighets handlingar om förekommande eller beivrande av brott, när det skäligen kan befaras att utlämnande skulle vara menligt för enskild person. Handlingar hos myndighet vid fångvårdsanstalt eller arbetsanstalt rörande intagen får inte utlämnas förrän efter en viss längre tid. Så är också fallet med handlingar rörande kyrko- eller folkbokföringen i den mån de innehåller upplysning om enskilds personliga förhållanden. I fråga om vissa handlingar rörande hälso- och sjukvård, sjukdom och socialhjälp i vad de angår enskilds personliga förhållanden råder en liknande begränsning. Till myndighet avlämnade uppgifter till ledning för taxering får inte i andra fall än som stadgas i gällande författningar utlämnas utan den skattskyldiges samtycke förrän efter viss förfluten tid.

Tystnadsplikt

I 2 kap. 1 § RF tillförsäkras varje medborgare gentemot det allmänna yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal och skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter och framföra åsikter.

Enligt 8 kap. 3 § RF kan begränsningar i medborgarnas fri- och rättigheter göras endast genom lag. Det krävs alltså att riksdagen lagstiftar i frågan. Dock kan riksdagen enligt 8 kap. 7 § RF bemyndiga regeringen att genom förordning meddela föreskrifter om förbud att röja sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt. Om riksdagen bemyndigar regeringen att meddela sådana föreskrifter, kan riksdagen också enligt 8 kap. 11 § RF medge att regeringen i sin tur överlåter åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet.

Före nya RF:s ikraftträdande förekom också tystnadsplikt som inte var föreskriven i lag eller förordning. Enligt punkt 6 i övergångsbestämmelserna till RF får sådan tystnadsplikt som före RF:s ikraftträdande fanns angiven i författning eller föreskrift bestå. Den oreglerade tystnadsplikten upphörde den 1 januari 1975.

Enligt 1 kap. 1 § TF står det varje svensk medborgare fritt att med iakttagande av de begränsningar som anges i TF yttra sina tankar och åsikter i tryckt skrift, offentliggöra allmänna handlingar eller meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst. Detsamma gäller beträffande lämnande av uppgifter exempelvis till en tidningsredaktion för offentliggörande i tryckt skrift. Samma principer gäller därjämte i fråga om yttrandefriheten i radio och TV. Den meddelandefrihet som föreligger i fråga om tryckt skrift, radio- eller TV-program gäller dock inte när tystnadsplikt föreskrivits i lag. Enligt 7 kap. 3 § TF kan nämligen den som innehar allmän befattning eller utövar lagstadgad tjänsteplikt åtalas och straffas i vanlig ordning, om han genom att i tryckt skrift offentliggöra eller låta offentliggöra uppgift brutit mot lagstadgad tystnadsplikt. Om tystnadsplikten inte ålagts i lag utan i författning av lägre valör, kan åtal däremot ej ske för brott mot tystnadsplikten. Tryckfriheten väger så att säga över. Liknande bestäm-

melser om brott mot lagstadgad tystnadsplikt finns i 5 § radioansvarighetslagen.

Pågående lagstiftningsarbete

Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén har i betänkandet (SOU 1975:22) Lag om allmänna handlingar lagt fram ett förslag till lag om allmänna handlingar, avsedd att ersätta sekretesslagen. Vidare har tystnadspliktskommittén i betänkandet (SOU 1975:102) Tystnadsplikt och yttrandefrihet lagt fram ett förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt.

Under departementsberedningen av dessa kommittéförslag visade det sig att det knappast går att få till stånd en tillfredsställande sekretssreglering med bibehållande av den nuvarande åtskillnaden mellan regler om handlingssekretess och bestämmelser om tystnadsplikt. På grund härav upprättades inom justitiedepartementet promemorian (Ds Ju 1977:I och II) Handlingssekretess och tystnadsplikt. Promemorian remissbehandlades. Regeringen har härefter förelagt riksdagen proposition 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m. m.

I propositionen föreslås att 1937 års sekretesslag och de många utspridda reglerna om tystnadsplikt för offentliga funktionärer skall ersättas med en enda sekretesslag som reglerar både handlingssekretess och tystnadsplikt. En grundläggande tanke bakom förslaget är att sekretessbehovet i princip är detsamma vare sig uppgiften är dokumenterad i en allmän handling eller inte.

Den nya sekretesslagen är uppdelad på 16 kapitel som tillsammans innehåller 129 paragrafer. I det inledande kapitlet finns bestämmelser av allmän räckvidd. Av bestämmelserna där framgår vad det innebär att en uppgift är sekretessbelagd. Där anges också regleringens tillämpningsområde. Bl. a. framgår det att reglerna bara gäller i allmän verksamhet. Å andra sidan gäller de inte bara förhållandet mellan myndigheterna och allmänheten utan i princip också förhållandet mellan myndigheterna inbördes. I 2–10 kap. följer sedan de särskilda sekretessreglerna. De är ordnade med utgångspunkt i TF:s sekretessgrunder. Det kan särskilt nämnas att bestämmelser om sekretess med hänsyn till skyddet för enskilds personliga förhållanden finns i 7 kap. Därpå följande kapital avser sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilds ekonomiska förhållanden. I 9 kap. finns bestämmelser om sekretess med hänsyn till skyddet för enskilds förhållanden av såväl personlig som ekonomisk natur.

Såvitt gäller det sekretesskyddade området kan rent allmänt sägas att det är mindre enligt förslaget än enligt gällande rätt. Men sekretessen har inte förändrats uteslutande i minskande riktning. Skyddet för den enskildes integritet stärks på flera punkter. Som exempel kan nämnas att sekretess utan motsvarighet i gällande rätt föreslås inom elevvården, myndigheternas personalsociala verksamhet och försvarsmaktens personalvård.

De nya reglerna är avsedda att träda i kraft den 1 januari 1981.

Offentlighet vid domstol

I 5 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) sägs att förhandling vid domstol skall vara offentlig. Under vissa angivna förutsättningar kan förhandling hållas inom stängda dörrar. Förhandling kan sålunda enligt vad som särskilt anges i detta kapitel hållas inom stängda dörrar bl. a. om det kan antagas att vid förhandlingen skall förekomma något som är stötande för anständigheten och sedligheten. Vidare kan domstolen förordna om stängda dörrar i mål om ansvar för utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning samt i mål om ersättning för skada på grund av sådant brott, om domstolen finner att offentligheten skulle vara till men för enskild. Det är också stadgat att i brottmål skall, när skäl är därtill, förhandling som angår personundersökning, sinnesundersökning eller annan utredning rörande den tilltalades levnadsomständigheter och personliga förhållanden i övrigt, äga rum inom stängda dörrar. Förhör med den som är under 15 år eller lider av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan rubbning av själsverksamheten får också hållas inom stängda dörrar.

Frågan om i vilken utsträckning förhandling vid domstol skall få hållas inom stängda dörrar behandlas i den tidigare nämnda propositionen med förslag till sekretesslag m. m. I propositionen föreslås en bestämmelse som gör det möjligt för domstol att hålla förhandling inom stängda dörrar, om det kan antas att vid förhandlingen kommer att förebringas uppgift för vilken hos domstolen gäller sekretess som avses i sekretesslagen. Bestämmelsen har placerats som andra stycke i 5 kap. 1 § RB. Av bestämmelsen framgår att den omständigheten ensam att en sekretessbestämmelse är tillämplig på uppgift, som väntas bli förebringad vid förhandling, i allmänhet inte utgör tillräcklig grund för ett förordnande om att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar. För ett sådant förordnande krävs i allmänhet att det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig. Detta krav överensstämmer med den nuvarande regleringen i lagen (1947:630) om inskränkning av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar. I vissa fall får dock förordnande om att förhandling skall hållas inom stängda dörrar grundas enbart på det förhållandet att en sekretessbestämmelse är tillämplig. Dessa fall utmärks alla av att den ifrågavarande sekretessbestämmelsen är utformad helt eller bl. a. med tanke på förhållandena vid domstol. De avser sekretess med hänsyn främst till skyddet för den enskildes personliga förhållanden, hans ekonomiska förhållanden eller hans förhållanden av såväl personlig som ekonomisk natur (7 kap. 22 §, 8 kap. 17 § samt 9 kap. 15 och 16 §§ i förslaget till ny sekretesslag).

Enligt 7 kap. 22 § i förslaget gäller sålunda sekretess hos domstol i brottmål samt i annat mål eller ärende, i fråga om vilket bestämmelserna om förundersökning i brottmål är tillämpliga, för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Förutom att uppgifterna skall avse ömtåliga personliga förhållanden krävs att uppgifterna framkommer vid utredning rörande tilltalads eller motsvarandes levnadsomständigheter. Som exempel nämns personundersökning och rättspsykiatrisk undersökning. Dessutom har uppställts ett skaderekvisit. För sekretess krävs nämligen att det finns särskild anledning anta att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretessbestämmelsen i 8 kap. 17 § avser uppgift om myndighets eller enskilds affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör lider avsevärd skada om uppgiften röjs.

I 9 kap. i förslaget stadgas om sekretess i familjemål för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om part begär det och det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Enligt 9 kap. 16 § i förslaget gäller sekretess hos domstol i mål om ansvar för särskilt uppräknade brott samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. De särskilt uppräknade brotten är i huvudsak desamma som förekommer i den nu gällande lydelsen av 5 kap. 1 §, RB, nämligen sedlighetsbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning.

2.3 Regeringsformens målsättningsstadgande m. m.

Genom lag (1976:821) om ändring i regeringsformen (RF), som trädde i kraft den 1 januari 1977 infördes ett målsättningsstadgande om skydd för den enskildes privatliv. I 1 kap. 2 § tredje stycket RF stadgas sålunda att *det allmänna skall värna bl. a. den enskildes privatliv.*

Grundlagsändringen byggde på 1973 års fri- och rättighetsutrednings betänkande (SOU 1975:75) Medborgerliga fri- och rättigheter, Regeringsformen. Föredragande departementschefen, statsrådet Geijer, delade utredningens uppfattning att grundsatsen om den enskildes rätt till en fredad sektor är av så väsentlig betydelse i en demokratisk stat att den borde komma till ett mera allmänt uttryck i RF. I likhet med utredningen fann han det emellertid inte möjligt att ge en regel av sådan innebörd ett så klart avgränsat innehåll att den kunde göras rättsligt bindande. Den borde enligt honom därför avfattas som ett målsättningsstadgande om skydd för den enskildes privatliv. Departementschefen fann mindre lämpligt att i detta sammanhang, som några remissinstanser hade förordat, använda det för många människor svårbegripliga uttrycket personlig integritet (prop. 1975/76:209 s. 131).

Det bör också uppmärksammas att den enskildes privatliv skyddas i vissa särskilda hänseenden genom RF:s bestämmelser om skydd mot husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Dessa bestämmelser är upptagna bland grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. RF.

I fråga om den yttrande- och informationsfrihet, som varje medborgare enligt 2 kap. 1 § RF är tillförsäkrad gentemot det allmänna, gäller enligt 12 och 13 §§ samma kapitel att dessa friheter får genom vanlig lag begränsas med hänsyn till bl. a. privatlivets helgd.

2.4 Förtalsreglerna

Många kränkningar av privatlivets fred är av sådan art att brottsbalkens förtalsregler kan tillämpas. Dessa regler är därför av särskilt intresse i förevarande sammanhang.

Brottsbalkens 5 kap. handlar om ärekränkning. Det skyddsobjekt som avses är en persons ära. Man skiljer här på ära i subjektiv mening och ära i objektiv mening. Med ära i objektiv mening menas en persons anseende bland andra – hur han uppfattas "i andras ögon". Det är alltså fråga om hans "goda namn och rykte". Med ära i subjektiv mening avses personens egen känsla av att vara aktad. Det är här fråga om hur han ser sig "med egna ögon". Straffstadgandena om förtal och grovt förtal (BrB 5:1 och 5:2) avser att skydda äran i objektiv mening. Den subjektiva äran skyddas av straffstadgandet om förolämpning (BrB 5:3). Det är främst förtalsbrottet som är av intresse när det gäller skydd för privatlivet.

Förtal är att man utpekar någon som brottslig eller klandervärd i hans levnadssätt eller att man om honom lämnar uppgift som är ägnad att utsätta honom för andras missaktning. Offentliggörande av uppgifter om någons privata förhållanden uppfattas helt naturligt som kränkande just när uppgifterna avslöjar något som är nedsättande för hans anseende. Det är att märka att straff för förtal kan inträda även om den nedsättande uppgiften är sann. Någon allmän rätt att sprida sanningar om andra finns alltså inte. Uppgiftens sanningshalt har emellertid visst intresse för straffbarheten. Om det var försvarligt att lämna en viss nedsättande uppgift om annan och uppgiftslämnaren bevisar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den skall han ej dömas till ansvar. Av särskild betydelse när det gäller skyddet för integriteten är att brottsbalkens förtalsbestämmelse har sin motsvarighet i tryckfrihetsförordningens brottskatalog (7 kap. 4 § 9. TF).

Det bör observeras att mellan förtal enligt brottsbalken och enligt tryckfrihetsförordningen råder i processuellt hänseende en viktig skillnad. Det förra brottet prövas av domstol med en sammansättning som gäller för brottmål i allmänhet. Det senare brottet prövas, om inte parterna enas om annat, under medverkan av jury.

För förtal dömes till böter. Om förtal anses som grovt, skall för grovt förtal dömas till böter eller fängelse i högst två år. Som vägledande exempel på omständigheter som kan föranleda att förtal skall bedömas som grovt anges i lagtexten att den ärekränkande uppgiften genom sitt innehåll eller den omfattning i vilken den har blivit spridd eller eljest var ägnad att medföra allvarlig skada. I förarbetena till bestämmelsen har framhållits att brottet bör bedömas som grovt om det är uppenbart att gärningsmannen insåg att den lämnade uppgiften var osann eller ogrundad eller hans motiv var att skada den förtalade. Detta gäller såvitt den skada som var att befara ej framstod som alltför ringa. Vid förtal genom tryckt skrift beaktas inte bara spridningens omfattning utan samtliga omständigheter vid brottet och särskilt de förhållanden under vilka pressen arbetar.

Förtal av avliden kan medföra ansvar för förtal eller grovt förtal om gärningen är sårande för de efterlevande eller den eljest, med beaktande av den tid som förflutit sedan den avlidne var i livet samt omständigheterna

i övrigt, kan anses kränka den frid, som bör tillkomma den avlidne (5 kap. 4 § BrB). För att vara straffbart skall enligt huvudregeln förtal riktas mot viss person. Men huvudregeln anses också tillämplig på sådana yttranden som formellt avser t. ex. en juridisk person, en förening, invånarna i ett hus eller annan grupp, om en eller flera bestämda personer därigenom utpekas.

Det förutsätts att uppgiften lämnas till någon annan än den ärekränkte. Det krävs inte för förtalsansvar, att uppgiftslämnaren riktar sig direkt till en utomstående. Det är tillräckligt att den utomstående är närvarande. Brottet är fullbordat så snart uppgiften har kommit till utomståendes kännedom. För att en uppgift skall vara straffbar som förtal förutsätts att det är fråga om uttalande med en viss bestämdhet. Det skall också vara fråga om något som kan sägas vara en uppgift, inte bara ett värdeomdöme.

För straffbarhet förutsätts att uppgiften är av nedsättande beskaffenhet. Den skall vara ägnad att utsätta den beskyllde för andras missaktning. För att klargöra innebörden av förtalsbrottet har, som exempel, i brottsbeskrivningen angivits att någon har utpekat annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt. Naturligtvis måste det vara fråga om brottslighet eller klandervärt levnadssätt av allvarligare beskaffenhet. Det krävs inte att uppgiften är nedsättande enligt den uppfattning som kan sägas vara allmänt rådande eller förhärskande i samhället i dess helhet. Det är tillräckligt att uppgiften är nedsättande för den kränktes anseende i de särskilda kretsar som han tillhör.

Området för straffbart förtal inskränks väsentligt genom bestämmelsen i förtalsstadgandets andra stycke om yttrandefrihet vid intressekollisioner och andra priviligierade situationer. Den som lämnat en kränkande uppgift kan gå fri från ansvar om han var skyldig att uttala sig (gäller inte vid tryckfrihetsbrott) samt beträffande andra särskilda situationer, om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken. I båda fallen måste han dock visa att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den. Någon allmän rätt att alltid få säga sanningen finns emellertid inte.

Avvägningen mellan skyddet mot kränkande yttranden och yttrandefriheten har vållat svårigheter vid den praktiska tillämpningen av förtalsstadgandet.

I förarbetena till lagbestämmelsen anförde föredragande departementschefen beträffande denna avvägning bl. a. följande (prop. 1962:10 s.144 B.

I den offentliga diskussionen, såväl i tal som i skrift, upprätthålles i vårt land en vidsträckt yttrandefrihet. Denna yttrandefrihet är grundvalen för ett demokratiskt samhällsskick. Det måste finnas utrymme för den politiska debatten, likson också andra samhälleliga, kulturella och vetenskapliga frågor måste få ventileras, även om därigenom enskilda personer skulle i viss mån angripas. Ett annat viktigt område, där yttrandefriheten bör särskilt beaktas, är den yrkesmässiga nyhetsförmedlingen. Det är ett allmänt samhälleligt intresse att nyhetsförmedlingen är fullständig och vederhäftig, och detta intresse kan därför ofta få väga över den enskildes anspråk på skydd mot kränkande uttalanden. Jag åsyftar därvid den rutinmässiga strömmen av nyheter om händelser av olika slag, men däremot icke sensations- eller skandaljournalistik som ej står i samband med den egentliga nyhetsförmedlingen. Det

kan i detta sammanhang erinras om att pressorganisationerna utarbetat publiceringsregler som i flera viktiga hänseenden ger upplysning om de normer som anses böra iakttagas. Avgivandet av tjänstevitsord, vare sig i enskild eller allmän tjänst, är en vanlig situation, där konflikt mellan olika intressen kan uppkomma. Även i övrigt torde uppgifter som lämnats för att tillgodose ett berättigat allmänt eller enskilt intresse få anses lämnade i en på samma sätt priveligierad situation. Med hänsyn till att intressekollisioner är särskilt vanliga vid denna brottstyp bör i lagtexten uttryckligen angivas, att uppgifter som lämnas i dylika situationer i regel faller utanför det kriminaliserade området.

I lagtexten har dock inte närmare angivits när avvägningen mellan skyddet för den enskilde och yttrandefriheten skall medföra frihet från ansvar. Detta har i stället överlämnats till rättstillämpningen.

Den skada som kan orsakas vid förtalsbrott är väsentligen av icke ekonomisk natur, ett lidande. Sådan skada, s. k. ideell skada, ersätts i svensk rätt endast i särskilda undantagsfall. Enligt 1 kap. 3 § skadeståndslagen skall i den omfattning som gäller vid personskada ersättning utgå för lidande, som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten, genom annat ofredande som innefattar brott, genom brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning eller genom ärekränkning eller dylik brottslig gärning. Ärekränkning är alltså en av de särskilt uppräknade brottstyper som kan medföra ersättning för ideell skada. Den förtalade kan naturligtvis också ha tillfogats vanlig ekonomisk skada. Frågan om hans rätt till ersättning för sådan skada blir att bedöma enligt de bestämmelser som skadeståndslagen – eller annan skadeståndsrättslig lagstiftning – innehåller om ersättning för person- eller sakskada resp. ren förmögenhetsskada.

När det gäller förtal i tryckfrihetsmål finns endast en sparsam praxis av vägledande mål. Detta beror på jurysystemet och det förhållandet att juryn inte ger någon motivering till sin bedömning av om en skrift är brottslig eller inte. Det kan förutsättas att juryns motiveringar till stor del har avsett försvarligheten av lämnade uppgifter.

2.5 Förbud att upptaga integritetskränkande material

I detta avsnitt berörs endast sådana förbud som avser avlyssning och fotografering.

Genom att stadga förbud att upptaga integritetskränkande material (eller material som erfarenhetsmässigt kan ha sådan karaktär) kan man på ett tidigt stadium hindra den verkliga integritetskränkningen, som sker när materialet sprids eller eljest kommer till användning. Det kränkande i själva upptagandet ligger ofta i att den som utsatts därför blir medveten om att materialet senare kan användas. Det ligger dock i sakens natur att den utsatte personen ofta inte får kännedom om avlyssningen eller fotograferingen förrän i samband med att materialet används.

Avlyssning

Brottsbalkens fjärde kapitel handlar om brott mot frihet och frid. Om någon olovligen bereder sig tillgång till meddelande, vilket såsom postförsändelse eller som telefonsamtal, telegram eller annat telemeddelande är under befordran genom allmän befordringsanstalt kan han dömas för brytande av post- eller telehemlighet till böter eller fängelse i högst två år (BrB 4:8). Straffbudet ger alltså skydd för befordran av meddelanden som omhesörjs genom post- eller televerket. För kommitténs del är det närmast skyddet mot telefonavlyssning som är av intresse. En förutsättning för straffbarhet är att gärningen sker olovligen. Avlyssning av telefonsamtal är således straffri om någon av de samtalande lämnat tillstånd därtill. En annan sak är att avlyssnandet inte får ske i strid med de särskilda bestämmelser som kan ha utfärdats av televerket.

I vissa fall är avlyssning lovlig och alltså fri från ansvar också utan särskilt samtycke. Utanför det straffbara området faller t. ex. sådan telefonavlyssning som sker med stöd av 27 kap. 16 § RB eller lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. I dessa fall kan domstol meddela tillstånd för undersökningsledare eller åklagare att avlyssna telefon hos den som är misstänkt för brott av viss grovhet eller beskaffenhet. Den som i annat fall än som sägs i nu nämnda stadgande olovligen och i hemlighet avlyssnar eller tar upp samtal kan dömas för olovlig avlyssning till böter eller fängelse i högst två år enligt vad som närmare anges i 9 a § i samma kapitel.

Sistnämnda stadgande trädde ikraft den 1 juli 1975. Till grund för bestämmelsen låg kommitténs förslag i betänkandet (SOU 1970:47) Skydd mot avlyssning. Gärningen innefattar avlyssning eller upptagning som sker i hemlighet och som avser tal i enrum, samtal mellan andra och förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst vartill allmänheten inte äger tillträde och som gärningsmannen inte själv deltar i eller som han obehörigen berett sig tillträde till. Olovligt anbringande av tekniska hjälpmedel med uppsåt att utföra olovlig avlyssning eller inspelning är också straffsanktionerat.

I telefonreglementet (1963:18) finns förbud mot att utan televerkets medgivande ansluta viss avlyssningsapparatur till apparat eller ledning som tillhör verket.

Enligt gällande rätt torde vem som helst få spela in på band vad som försiggår vid rättegång som inte hålls inom stängda dörrar, om inspelningen kan göras utan att verka i teknisk mening störande vid förhandlingen.

I några fall gäller att ingripande mot bruk av teknisk apparatur för avlyssning kan ske, därför att begagnandet av apparaten är störande. Jämlikt 5 kap. 9 § RB ankommer det på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och meddela därför nödiga föreskrifter.

Det går alltså att med stöd av nu gällande bestämmelser förhindra störningar som uppkommer på grund av maskinljud från inspelningsapparater, sladdar som hindrar, spring med mikrofoner etc.

Domstolsverket har på uppdrag av regeringen verkställt utredning om rättslig reglering av enskilds bandinspelning m. m. (domstolsverkets PM 1979-03-09). Domstolsverket har i sin utredning inte funnit skäl att föreslå

införande av förbud eller andra inskränkningar i den enskildes rätt att göra egna bandinspelningar. En minoritet av utredningens ledamöter ville, som också har föreslagits av rättegångsutredningen, föreslå en bestämmelse av innebörd att rättens ordförande skall kunna förbjuda att annan än rätten tar upp förhör på fonetisk väg, om det kan antagas att upptagningen så besvärar den som höres att det blir till men för utredningen. I yttrande över domstolsverkets utredning har också kommittén förordat att RB:s bestämmelser kompletteras på detta sätt för att här avsedd bandinspelning skall kunna förbjudas av andra skäl än rena ordningsskäl, dvs. av hänsyn till den hördes personliga integritet.

Fotografering

Något allmänt fotograferingsförbud till skydd för den enskildes integritet finns inte i svensk rätt. En bestämmelse av särskilt intresse i förevarande sammanhang är emellertid det fotograferingsförbud som intagits i 5 kap. 9 § RB. Enligt detta stadgande får fotografi inte tagas i rättssalen. Fotograferingsförbudet är främst betingat av ordningsskäl. Av bestämmelsernas förarbeten framgår emellertid att även hänsynen till den som blir fotograferad har bidragit. Processlagberedningen uttalade att fotografering i rättssalen i allmänhet verkar störande på förhandlingen och kan då det gäller tilltalad i brottmål vara ägnad att utsätta denne för onödigt lidande (SOU 1938:44 s. 113). Det bör framhållas, att förbudet mot fotografering endast gäller under pågående förhandling och inte i andra lokaler i domstolsbyggnaden än den rättssal där förhandlingen pågår.

Domstolsverket har i sin tidigare nämnda utredning gjort följande uttalande om förbudet att fotografera i rättssal.

Även om förbudet utifrån ordningssynpunkt numera är av underordnad betydelse så har det för integritetsskyddsaspekten en så utomordentlig betydelse att någon anledning till liberalisering eller slopande av det enligt domstolsverkets mening inte föreligger.

Kommittén har i yttrande över utredningen anfört, att man i likhet med domstolsverket anser att kravet på integritetsskydd är av sådan tyngd att förbudet bör bestå.

Kommittén erinrar i detta sammanhang om de förslag som kommittén tidigare har lagt fram i sitt andra delbetänkande (SOU 1974:75) Fotografering och integritet. I detta betänkande föreslog kommittén, som tidigare berörts, att det skulle vara straffbart att olovligen fotografera någon när denne var inomhus i sin bostad eller var för vård intagen på sjukhus eller på annan anstalt. Det föreslogs också bli straffbart att olovligen fotografera någon när denne befann sig på en plats där han var skyddad för allmän insyn och fotograferingen uppenbarligen var kränkande för honom. Kommittén underströk att integritetsskyddet skulle bli i hög grad ofullständigt om den enskilde nödgades avvakta ett för honom skadligt utnyttjande av privat information innan han kunde vidta någon åtgärd till sitt skydd. Departementschefen, statsrådet Geijer, fann emellertid övervägande skäl tala för att de av kommittén föreslagna bestämmelserna om förbud mot fotografering m. m. borde prövas först när kommittén hade slutfört sitt arbete (prop. 1975/76:194 s. 6).

I samma betänkande lade kommittén också fram ett förslag till lag om TV-övervakning. På grundval härav tillkom lagen (1977:20) om TV-övervakning, som trädde i kraft den 1 juli 1977. Härigenom har rätten att använda fjärrmanövrerad TV-kamera för personövervakning begränsats. Det är sålunda förbjudet bl. a. att dolt utnyttja sådan övervakningskamera. För TV-övervakning av gator, torg och andra allmänna platser krävs särskilt tillstånd av länsstyrelsen.

2.6 Skydd för namn och bild

I svensk rätt finns inte stadgat något generellt förbud mot att utan samtycke utnyttja enskild persons bild eller namn för publicering. Inte heller kan påvisas någon allmän rättsgrundsats av sådan innebörd. I vissa fall kan emellertid den straff-, upphovs- eller näringsrättsliga lagstiftningen ge skydd för den enskilde i sådant hänseende. Rättsreglerna är dock fåtaliga och ger inte nämnvärt skydd annat än i mera speciella situationer t. ex. när bild har utförts på beställning, 14 § fotografilagen, eller när någon har för avsikt att använda en persons bild eller namn som varumärke, 14 § varumärkeslagen (1960:644), eller i mönster, 4 § mönsterskyddslagen (1970:485). Dessa regler är de enda som är speciellt inriktade på bild. I övrigt är det främst ärekränkningsreglerna i 5 kap. brottsbalken som man kan stödja sig på för att erhålla något skydd. Även marknadsföringslagen kan i undantagsfall ge integritetsskydd. Det bör särskilt nämnas att reglerna i namnlagen (1963:521) om särskilt skydd för egenartat släktnamn endast skyddar mot att annan antar samma namn eller ett förväxlingsbart sådant eller använder ett kännetecken som lätt kan förväxlas med namnet.

Den 1 januari 1979 trädde lagen (1978:800) om namn och bild i reklam i kraft. Lagen grundas som tidigare nämnts på kommitténs betänkande Reklam och integritet. Lagen innehåller ett förbud för näringsidkare att vid marknadsföring använda framställning i vilken annans namn eller bild utnyttjas utan dennes samtycke. Med namn jämställs annan beteckning som klart utpekar viss person. Överträdelse av förbudet medför straffansvar. Näringsidkare som bryter mot föreskrifterna skall utge skäligt vederlag till den vars namn eller bild har utnyttjats. Den som har blivit utnyttjad kan också begära ersättning för annan skada, t. ex. för lidande och obehag som han har orsakats genom åtgärden. Näringsidkare som överträtt bestämmelserna kan även åläggas att bekosta tryckning i en eller flera tidningar av dom i mål enligt den nya lagen. Genom denna lag har alltså tilskapats en rätt till eget namn och egen bild inom reklamens område.

3 Massmediernas självsanerande verksamhet

Våra vanligaste massmedier, dvs. press, radio och TV, ägnar stort intresse åt sin självsanerande verksamhet. Vid självsaneringen spelar de etiska reglerna för massmedierna betydande roll. Deras syfte är bl. a. att skydda den enskilde mot oförskyllt lidande genom publicitet. De etiska reglerna har främst ett förebyggande syfte. Detta led i självsaneringen kompletteras när det gäller pressen av den undervisning om pressetik som sker genom pressorganisationernas försorg, hos de olika tidningsföretagen samt vid journalisthögskolorna. Också Sveriges radio har internutbildning i etiska frågor. Av betydelse för självsaneringen är också att varje medarbetare inom press, radio och TV anses skyldig att vara förtrogen med tryckfrihetsförordningen, radioansvarighetslagen, sekretessbestämmelserna och de regler i brottsbalken som rör yttrandefriheten. För pressens del torde dock den verksamhet som utövas av Pressens opinionsnämnd och allmänhetens pressombudsman (PO) svara för den viktigaste och mest uppmärksammade delen av självsaneringen.

I detta kapitel redogör kommittén först för de etiska reglerna för press, radio och TV. Därefter ägnas ett avsnitt åt självsaneringen inom pressen, med uppgifter om opinionsnämndens praxis i ärenden om god publicistisk sed. Slutligen berörs den självsanering som förekommer inom radio och TV. I samband därmed redogörs något för radionämnden och dess verksamhet fastän nämndens verksamhet inte kan sägas tillhöra självsaneringen inom radio och TV.

3.1 Etiska regler för press, radio och TV

I en inledning till "Etiska regler för press, radio och TV" anför pressorganisationerna och Sveriges Radio att press, radio och TV måste ges största frihet inom ramen för tryckfrihetsförordningen, radioansvarighetslagen och andra tillämpliga lagar för att kunna tjäna som nyhetsförmedlare och som övervakare av samhällslivet samt för att kunna fullgöra sina övriga uppgifter. Man framhåller vidare att det härvid dock gäller att undvika att kränka eller skada samt att skydda den enskilde mot oförskyllt lidande genom publicitet. Det sägs att de etiska reglerna vill tjäna detta syfte.

De etiska reglerna har utfärdats av Publicistklubben (PK), Svenska Journalistförbundet (SJF) och Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU). Sve-

riges Radio har anslutit sig till reglerna i den utsträckning de kan tilämpas med hänsyn till radiolagen och företagets avtal med staten. De skall inarbetas i Sveriges Radios regler för programverksamheten.

De etiska reglerna för press, radio och TV trädde i kraft den 1 november 1974. Reglerna bygger i stor utsträckning på de tidigare PK-reglerna och SJF:s yrkeskodex. En översyn av de etiska reglerna gjordes 1978 och medförde vissa ändringar.

De etiska reglerna består av tre delar, nämligen publicitetsregler, yrkesregler och regler för redaktionell reklam.

Publicitetsregler

Publicitetsreglerna har ersatt PK:s publiceringsregler som gällde fram t. o. m. oktober 1974. De nya reglerna innebär i allt väsentligt inte någon saklig förändring. Bestämmelserna är att betrakta som yrkesregler för den särskilda yrkesgrupp som tidningsmän och andra journalister utgör.

Reglerna är uppdelade i sex avsnitt. Första avsnittet innehåller en anmaning att *ge korrekta nyheter*. Det sägs att massmediernas roll i samhället och allmänhetens förtroende för dessa medier kräver korrekt och allsidig nyhetsförmedling. Journalisterna uppmanas att vara kritiska mot nyhetskällorna. Sakuppgifter skall kontrolleras så noggrant som omständigheterna medger, även om de tidigare har publicerats. Läsaren skall ges möjlighet att skilja mellan faktaredovisning och kommentarer. Det sägs vidare att löpsedel, rubrik och ingress skall ha täckning i texten.

I andra avsnittet uttalas att man bör *ge plats åt bemötanden*. Det sägs att felaktig sakuppgift skall rättas när det är påkallat. Den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle skall i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på sådant sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna. Det bör här anmärkas att rättelse endast torde avse sakuppgifter medan gemälen även innefattar argumentering mot framförda åsikter. – Utomlands förekommer att regler om beriktigande och genmäle har intagits i lag. Den svenska tryckfrihetsförordningen innehåller dock inte några bestämmelser om sådan reglering. Massmedieutredningen diskuterade frågan om införande av grundlagsregel om beriktigande och genmäle i betänkandet (SOU 1975:49) Massmediegrundlag. Utredningen ansåg att det skulle möta stora svårigheter att reglera genmälesrätten i grundlag. Utredningens ståndpunkt synes främst ha berott på att man funnit det svårt att precisera genmälesrätten. Utredningen fann därför att frågan om genmäle också i fortsättningen skulle vara överlämnad till pressens självsanerande verksamhet. För att visa hur en reglering i grundlag av rätten till beriktigande (dock ej genmäle) skulle kunna utformas presenterade utredningen ett förslag till en sådan reglering i sitt betänkande. Utredningen ansåg emellertid för sin del att förslaget inte borde genomföras (s. 158–160).

Det tredje avsnittet av publicitetsreglerna innehåller en anmaning att *respektera den personliga integriteten*. Det sägs att man skall avstå från publicitet som kan kränka privatlivets helgd, om inte ett oavvisligt allmärintresse kräver offentlig belysning. Det framhålls att man särskilt noga bör överväga publicering av familjetvister och vårdnadsärenden med hänsyn till den skada

som kan förorsakas de berörda. Vidare uttalas att man bör iaktta stor försiktighet vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och vad som sagts om privatlivets helgd. Offer för brott och olyckor skall alltid visas största möjliga hänsyn. Det sägs slutligen att berörda personers ras, börd, nationalitet eller kön inte skall framhävas i rubriker, på löpsedlar eller på annat sätt, om detta är ovidkommande eller kan uppfattas som misskrediterande. Samma princip skall gälla om yrkesbeteckningar, politisk tillhörighet eller religiös åskådning.

Enligt ett fjärde avsnitt skall man vara *varsam med bilder*. Vad som sägs i publiceringsreglerna gäller i tillämpliga delar också bildmaterialet. Bilder som kan kränka och såra skall undvikas. Det sägs särskilt att man inte skall förfalska en bilds innehåll genom beskärning, montage eller missvisande bildtext. Beträffande bilder sägs slutligen att icke autentiska bilder inte får utges för att vara autentiska.

Det femte avsnittet har rubriken *"Döm ingen ohörd"*. Avsnittet innehåller vissa grundregler för reportage om anmälningar, misstankar och utredningar om bl. a. brott.

Sista avsnittet har uppmaningen *"Var försiktig med namn"* och innehåller regler om publicering av namn i samband med brottsreportage.

Yrkesregler

Andra delen av de etiska reglerna innehåller yrkesregler. De handlar om journalistens integritet och hans sätt att anskaffa material. Avsikten med detta avsnitt är att ge vägledning i det journalistiska arbetet på fältet och på redaktionerna när problem uppstår som endast ofullständigt eller inte alls behandlas i lagar, kollektivavtal eller i övriga delar av de etiska reglerna. Avsnittet ersätter SJF:s yrkeskodex. Förbundets styrelse verkar för att förbundets medlemmar efterlever denna del av reglerna.

Redaktionell reklam

Publicitetsreglernas tredje del handlar om redaktionell reklam. För tolkning av begreppet "Redaktionell reklam" svarar för pressens del Pressens Textreklamkommitté. Kommitténs uttalanden publiceras förutom i den klandrade tidningen i refererande form i Pressens Tidning och tidningen Journalisten.

3.2 Självsaneringen inom pressen

Frågor om efterlevnaden av de etiska reglerna handhas, såvitt avser pressen, i första hand av Pressens opinionsnämnd (POn), som enligt sina stadgar är en hedersdomstol i ärenden som gäller tillämpning av god publicistisk sed. Nämnden prövar dylika ärenden (s. k. hedersmål) rörande all periodisk press som tillhandahålls allmänheten genom abonnemang eller lösnummerförsäljning eller som på annat sätt är tillgänglig för envar.

Vid sin prövning av vad som är förenligt med god publicistisk sed är

nämnden inte bunden av några formella regler för vad som skall anses som god sed. De etiska reglerna för press, radio och TV är alltså inte bindande för nämnden, fastän dessa normer allmänt uppfattas som uttryck för god sed.

Opinionsnämnden inrättades 1916. Nämnden består av ordförande och fem ledamöter. För såväl ordförande som ledamöter finns suppleanter. PK, SJF och TU utser var för sig en ledamot jämte suppleanter. En av riksdagens justitieombudsmän samt ordföranden i Sveriges Advokatsamfund utser gemensamt två ledamöter i nämnden jämte suppleanter för dem. Vägledande bör därvid vara att ledamöterna och deras suppleanter skall ha förankring hos allmänheten, företrädesvis genom anknytning till organ för det fria folkbildningsarbetet och andra folkrörelser, till arbetsmarknadens parter, till konsument- och näringslivsorganisationer och liknande samt att de inte får stå i beroendeförhållande till tidningsföretag eller till pressens organisationer. Nämndens sålunda utsedda ledamöter och suppleanter utser ordförande och vice ordförande. Dessa bör väljas bland jurister som innehar eller har innehaft domarämbete. Ordförande och vice ordförande har hittills varit jurister som innehar eller har innehaft högre domartjänster.

Allmänhetens pressombudsman (PO) tillkom 1969 som ett komplement till opinionsnämnden. PO utses av ett kollegium som består av en av riksdagens justitieombudsmän samt ordföranden i Sveriges Advokatsamfund och ordföranden i Pressens Samarbetsnämnd. En särskild stiftelse har skapats för att anställa och bestrida löne- och administrationskostnader för PO. Stiftelsen finansieras av pressorganisationerna PK, SJF och TU. Till PO bör utses en person med särskilda insikter inom området för pressetik. Hänsyn bör även tas till vederbörandes journalistiska erfarenheter.

Enligt stadgarna för Pressens opinionsnämnd kan ett ärende tas upp i nämnden efter anmälan av PO. Denne kan därvid handla på eget initiativ eller efter anmälan. Om PO lämnar ett klagomål utan åtgärd, kan ärendet hänskjutas till nämnden på begäran av anmälaren, under förutsättning att saken rör anmälaren själv.

Nämndens domsmedel består i opinionsuttalande. Detta uttalande är att betrakta som offentligt. Enligt de etiska reglerna skall en tidning utan dröjsmål publicera opinionsnämndens klandrande uttalanden som rör den egna tidningen. Detsamma gäller uttalanden av PO om ärendet inte hänskjutits till nämnden. Av nämnden klandrad tidning skall erlägga en s. k. expeditionsavgift, som i början av varje år fastställs av Pressens Samarbetsnämnd. Expeditionsavgiften är avsedd att täcka kostnaderna för PO:s och nämndens verksamhet. För år 1980 har avgiften fastställts till 6.780 kr för en tidning med en medelnettoupplaga över 10 000 exemplar. Tidningar med mindre upplaga betalar expeditionsavgift om 1 000 kr.

PO har enligt sin instruktion till uppgift att på eget initiativ eller efter anmälan påtala avvikelser från god publicistisk sed i periodisk skrift. Det ankommer på PO att, om förutsättningar härför bedöms föreligga, genom direkt hänvändelse till berörd tidning söka snabbt åstadkomma beriktigande eller, i förekommande fall, skäligt utrymme för genmäle från den förfördelade. I lindrigare fall av klar avvikelse från god publicistisk sed får PO själv avgöra till honom anmält ärende och därvid göra opinionsuttalande. Tidning som inte är nöjd med sådant uttalande av PO kan, i stället för

att publicera uttalandet, hänskjuta frågan till opinionsnämnden. Även anmälare som inte är nöjd med PO:s uttalande äger rätt att hänskjuta frågan till opinionsnämnden, om den berör honom själv.

Vid avgörande av frågan om ett ärende skall hänskjutas till opinionsnämnden skall PO främst grunda sin bedömning på följande omständigheter:

a) Det skall finnas skälig grund för anmälan.
b) Det skall vara av betydelse med hänsyn till etiska principer och den skada som ett meddelande kan tänkas ha vållat att anmälan prövas av opinionsnämnden.
c) Anmälan måste avse en artikel som är relativt aktuell.

Finner PO att sådana omständigheter inte föreligger får han avskriva ärendet. Därvid kan han beakta om tillfredsställande rättelser har publicerats av den felande tidningen. Anmälan till PO kan upptas till prövning bara om den avser artikel som har publicerats inom tre månader före dagen då anmälan inkom, såvida inte särskilda skäl föreligger.

Enligt sin instruktion har PO vidare att i förekommande fall lämna allmänheten upplysningar i pressetiska frågor. Sådan rådgivning skall vara kostnadsfri.

Under 1979 fick PO 494 anmälningar från allmänheten. Dessutom tog PO på eget initiativ upp 19 klagomål. Under året hänsköt PO 94 anmälningar till opinionsnämnden och avskrev 390 anmälningar. I 25 fall gjorde PO egna klanderuttalanden utan att hänskjuta ärendena till nämnden. Samma år avgjorde opionsnämnden 99 publiceringsfall. Klandrande uttalanden gjordes i 52 fall. Under 1979 klandrade sålunda nämnden och PO sammanlagt 77 tidningspubliceringar. Den tidning som fälldes flest gånger var Aftonbladet, tolv fall. Expressen fälldes tio gånger, Kvällsposten och Lektyr fem gånger var samt FIB/aktuellt och Göteborgs-Tidningen fyra gånger var.

Oavsett om nämnden friar eller fäller kan anmälaren föra talan vid domstol om ansvar eller skadestånd i tryckfrihetsmål. Före 1969 gällde däremot att en klagande för att få sin sak prövad hos nämnden måste förbinda sig att inte föra talan om samma sak vid domstol. Sådan förbindelse saknade visserligen rättslig verkan men kan ha haft viss betydelse i praktiken.

Opinionsnämndens praxis

Fram till 1970 publicerades opinionsnämndens uttalanden i Publicistklubbens årsböcker (PK). Därefter och fram t. o. m. 1977 har nämndens uttalanden publicerats i bilagor till Pressens Tidning (PT). Fr. o. m. 1978 utger TU:s förlag nämndens och PO:s opinionsuttalanden i särskilt häfte. Som tidigare nämnts bör också klandrad tidning publicera opinionsnämndens utlåtanden.

För nämndens praxis finns ingående redogörelser i Sterzel, God publicistisk sed, Uddevalla 1971, (avser tiden fram till augusti 1971) och Groll-Berg, Ett fall för PO, Pressetik i regler och praxis, Stockholm 1976 (avser främst senare fall).

I nämndens praxis har ärenden som rör privatlivets helgd inte ofta varit föremål för prövning. Det stora problemet i detta sammanhang är att en uppgift om enskild persons privatliv ibland kan ha så stort intresse

att det ur allmän synpunkt och med hänsyn till yttrandefriheten kan vara befogat att ge publicitet åt uppgiften. Ofta är det en s. k. offentlig persons privatliv som är föremål för intresse. Här redogörs för en del av de fall där opinionsnämnden haft att väga ett påstått allmänintresse om publicering mot den enskildes önskan att få ha sitt privatliv i fred. Redogörelsen gör inte anspråk på att vara uttömmande. För ett närmare studium av opinionsnämndens praxis hänvisas i första hand till ovan nämnda framställningar.

Ärendet PT 57/1970 avsåg artiklar i kvällstidningar om en domstolstvist mellan en ung flicka och hennes föräldrar. Föräldrarna hade vägrat att samtycka till flickans giftermål med en bilmekaniker. Flickan var av adlig familj. Tidningarna följde affären och hade artiklar med bl. a. rubrikerna "Han är inte fin nog" och "Adelsfamilj vägrade dottern gifta sig med bilmekanikern." Tidningarna försvarade sig i nämnden med att publiciteten hade gällt en uppmärksammad och unik rättstvist och att artiklarna hade byggt på rättens material och på direkta uttalanden från de inblandade personerna. Vidare anförde man att det förhållandet att domstolarna trots protester från den ena partens föräldrar hade givit ungdomarna rätt att gifta sig måste betraktas som ett ställningstagande av allmänt intresse. Nämnden uttalade att tidningarna givit en omfattande publicitet åt en familjekonflikt, vilken inte kunde anses ha ett oavvisligt allmänintresse. Föräldrarna hade känt sig djupt kränkta av publiciteten. Oavsett att konflikten varit föremål för domstolsprövning och därigenom blivit offentlig hade publiciteten enligt nämnden kränkt privatlivets helgd. Nämnden gjorde inte någon erinran mot att tidningarna hade refererat det i domstolen avgjorda målet. En så omfattande publicitet som hade förekommit ansågs dock inte vara försvarlig och tidningarna ansågs inte ha behandlat ärendet med den grannlagenhet som måste krävas av dem.

Ärendet PT 51/1971 rörde en känd persons levnadsförhållanden. En veckotidning publicerade i två på varandra följande nummer en artikel som behandlade en känd idrottsmans privatliv. I artikeln berättade idrottsmannens frånskilda hustru om sitt liv tillsammans med denne. Det omnämndes hur hon blivit bekant med mannen och hur deras liv gestaltat sig fram till skilsmässan. Kvinnan anmälde den publicerade artikeln till PO och anförde därvid att de uttalanden som återgivits i artikeln inte härrörde från henne. Ärendet hänsköts till opinionsnämnden, som bl. a. uttalade att artiklarna med hänsyn till skyddet för privatlivets helgd inte hade bort publiceras utan hennes eget samtycke.

Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är att kvinnan med åberopande av samma omständigheter som varit föremål för opinionsnämndens prövning förde talan i domstol mot tidningens ansvarige utgivare. Kvinnan gjorde gällande att artiklarna innefattade förtal av henne. På grund därav yrkade hon ersättning för psykiskt lidande. Hon anförde därvid att hon, genom att såväl i tidningsartikeln som på en löpsedel ha angetts vara den som lämnat uppgifterna om hennes och idrottsmannens privatliv, hade framställts som en person vilken önskat blottställa sina äktenskapliga förhållanden och sitt privatliv i övrigt. Därigenom ansåg hon sig ha utpekats som klandervärd i sitt levnadssätt eller i vart fall på sätt som var ägnat att utsätta henne för andras missaktning. Den för målet utsedda juryn be-

svarade med ja frågan huruvida det påtalade tidningsinnehållet var brottsligt som förtal. Tingsrätten ogillade emellertid käromålet. I domskälen anförde tingsrätten bl. a. att förutsättning för att en förtalssituation skall föreligga måste vara att den påstådda uppgiftslämnaren tillskrivs uppgifter, som på grund av sitt innehåll eller sin form är ägnade att utsätta honom för andras missaktning, åtminstone i den krets där han lever. Enligt tingsrättens mening var emellertid de av kvinnan i målet påtalade uppgifterna inte till innehåll eller form sådana att hon därigenom hade framställts som klandervärd i sitt levnadssätt eller eljest på sätt som hon gjort gällande.

Ett uppmärksammat fall (PT 1/1972) gällde en artikelserie i en veckotidning. Serien beskrevs som "en svensk Forsyte-Saga", och uppgavs handla om kampen om en mor och hennes pengar. I sak gällde det en arvsstrid mellan syskon. Artikelserien var illustrerad med ett stort antal fotografier från familjens liv. Opinionsnämnden anförde att redogörelsen berörde åtskilliga förhållanden, som fick anses i hög grad höra till de berördas privata sfär. Tidningen hade gjort gällande att publiceringen av artikelserien trots detta hade varit befogad därför att den ägt ett oavvisligt allmänintresse såsom utgörande ett varnande exempel för läsarna rörande följderna av tvistigheter om pengar och kvarlåtenskap. I anslutning därtill framhöll nämnden att det ingalunda var självklart att ett förebärande av pedagogiskt syfte kan rättfärdiga en publicering rörande människors privatliv. I varje fall kunde detta enligt nämnden inte gälla en artikelserie som var så starkt individualiserad som den förevarande och som därtill i väsentlig mån byggde på uppgifter från en eller flera inblandade med motsatta intressen. Nämnden fann att tidningen genom att införa artikelserien allvarligt hade åsidosatt god publicistisk sed.

Av intresse i detta sammanhang är också ett fall (PT 12/1971) där nämnden inte fann anledning till klander. Den påtalade artikeln började på tidningens första sida under den fyrspaltiga rubriken "Exfruar talar ut, samlivsexpert i TV blir lätt kär" och var illustrerad med en bröllopsbild av anmälaren tillsammans med – enligt bildtexten – sin femte hustru. I artikeln hade anmälarens tidigare fruar intervjuats. PO ifrågasatte i en skrivelse till ansvarige utgivaren om inte artikeln avvek från god publicistisk sed med hänsyn till regeln att en tidning borde avstå från publicitet som kunde kränka privatlivets helgd, där inte ett oavvisligt allmänintresse krävde offentlig belysning. Med hänsyn till den omfattande och delvis ingående publicitet som redan tidigare – med anmälarens goda minne – hade förekommit rörande honom ansåg nämnden omständigheterna i fallet vara sådana att de närgångna uppgifterna i artikeln inte skulle föranleda någon anmärkning mot tidningen.

Frågor om publicering av uppgifter från vårdnadsmål och skilsmässomål har flera gånger varit föremål för nämndens prövning. I samband med 1978 års översyn av de etiska reglerna tillkom uppmaningen att särskilt noga överväga publicering av familjetvister och vårdnadsärenden med hänsyn till den skada som kan förorsakas de berörda.

I ärendet PT 76/1976 hade en veckotidning publicerat en artikel under rubriken "Petra och hennes pappa gömmer sig i Stockholm: poliserna jagar oss– vi är på rymmen!" Artikeln inleddes med en bild över en hel sida av en man och en liten flicka. Bådas ansikten var fullt synliga på bilden. Mannens namn nämndes och det uppgavs att han var skild och hade

vårdnaden om sin dotter samt att de båda hade rymt för att myndigheterna inte ville låta dem bo tillsammans. Myndigheterna hade förklarat att dottern måste tas in på barnhem. I ett yttrande över anmälan framförde tidningen att mannen själv hade tagit kontakt med tidningen och självmant hade berättat om sin situation. Opinionsnämnden anförde att artikeln behandlade en konflikt mellan en vårdnadshavare och de sociala myndigheterna rörande vårdnaden om ett barn. Den publicering som hade skett redovisade så gott som uteslutande vårdnadshavarens uppfattning och kunde inte rättfärdigas med hänsyn till allmänintresset. Särskilt av hänsyn till barnet borde tidningen enligt nämndens mening ha underlåtit att identifiera vårdnadshavaren och barnet med namn och bild oaktat att vårdnadshavaren hade medverkat till publiceringen. Nämnden ansåg att tidningen hade brutit mot god publicistisk sed.

I ett ärende (PT 44/1972) prövade nämnden en artikel i en veckotidning om en namngiven kvinnas skilsmässa från en känd idrottsman och hennes problem i samband därmed. I rubriken betecknades kvinnan som "Övergiven sjubarnsmamma". Tidningen anförde till sitt försvar att artikeln syftat till att belysa de problem, som en kvinna ställdes inför vid en skilsmässa. Nämnden framhöll att yttrandena i rubriken och artikeln uppenbarligen hade en för mannen nedsättande karaktär. Tidningen hade därför inte bort återge dessa påståenden – oavsett om de hade varit sanna eller ej – särskilt som tidningen inte hade gjort något försök att inhämta mannens syn på saken. Det kunde enligt nämndens mening inte göras gällande att artikelns uppgivna syfte gjort det nödvändigt att – utan mannens medgivande – lämna dessa uppgifter av privat natur.

Enligt punkt 7 i publicitetsreglerna skall stor försiktighet iakttas vid publicering av självmord och självmordsförsök särskilt av hänsyn till anhöriga och reglernas föreskrift om skydd för privatlivets helgd. I ett tidigare ärende (PK 1/67) uttalade opinionsnämnden att publicitet om självmord kunde te sig befogad då själva händelsen – t. ex. genom att den hade skett offentligt – redan hade väckt särskilt uppseende. Enbart den omständigheten att den handlandes motiv var ovanligt eller egendomligt borde däremot enligt nämnden rimligen inte utgöra anledning till en publicitet som ju går ut över vederbörande själv, om han överlevt, eller hans efterlevande. Det skydd som publiceringsreglerna på denna punkt avser att lämna skulle elest, med hänsyn till att en självmordskandidats bevekelsegrunder ofta kan framstå som uppseendeväckande i och för sig, bli alltför begränsat ansåg nämnden.

Ett ärende (PT 84/1972) gällde artiklar i tre olika tidningar, enligt vilka en tioårig pojke skulle ha tagit sitt liv därför att han blivit utsatt för s. k. mobbning. I artiklarna nämndes bl. a. pojkens bostadsort, ett litet samhälle utanför Stockholm. Opinionsnämnden gjorde följande uttalande

För den händelse de påtalade artiklarnas uppgifter om självmord och orsakerna därtill varit grundade får den berörda händelsen anses varit så allmänt uppseendeväckande att – oaktat fråga varit om ett självmord – någon anmärkning ej kunnat riktas mot en publicering i och för sig. Handlingarna i ärendet ger emellertid vid handen, att de påtalade artiklarna innehåller flera oriktiga uppgifter angående omständigheterna kring det omnämnda dödsfallet. De uppgifter som lämnas i artiklarna är sådana att pojken kunnat identifieras av en vid krets människor. Den oriktiga publiceringen har varit till men ej endast för de närmast anhöriga utan också för pojkens kamrater och lärare. Med hänsyn till den berörda händelsens tragiska natur och de allvarliga

men, som oriktiga uppgifter i saken därför kunnat förorsaka, hade framställningen inte utan närmare kontroll bort ges den kategoriska form som den fått.

Nämnden uttalade slutligen att berörda tidningar genom att brista i denna kontroll hade åsidosatt god publicitisk sed.

Punkt 8 i publicitetsreglerna manar till att alltid visa offren för brott och olyckor största möjliga hänsyn. Det är inte ovanligt att pressen visar stort intresse för fall där kvinnor varit offer för sexualbrott. Nämnden har vid flera tillfällen klandrat tidningar för att de alltför närgånget granskar sådana brottsoffers privatliv. Som exempel härpå kan nämnas ärendet PT 77/1973.

En ung kvinna hade försvunnit från sin bostad och senare påträffats mördad. En man som misstänktes för mordet häktades och åtalades vid tingsrätten. Som bevismaterial åberopade åklagaren bl. a. en dagbok som den mördade hade fört. I samband med rättegången publicerade en kvällstidning och en veckotdining utdrag ur dagboken. Utdragen handlade i stor omfattning om den mördades kontakter med olika män. Opinionsnämnden gjorde följande uttalande:

De dagboksavsnitt som publicerats, har visserligen ingivits till domstol och skall enligt vad som upplysts inte hemlighållas. Härmed är dock inte sagt att ett oavvisligt allmänintresse kräver offentliggörande av sådana uppgifter i dagboken, som i princip bör undantagas från publicering av hänsyn till privatlivets helgd. I förevarande fall har en anhörig till den mördade före publiceringen i Expressen hemställt att detaljer om den mördades privatliv inte skulle publiceras. Även om dagbokens innehåll var av intresse som bevismaterial i rättegången, kan det inte anses att publiceringsintresset var av sådan styrka att de av den mördade för egen räkning förda anteckningarna rörande hennes intima personliga förhållanden bort offentliggöras.

I ärendet PT 6/1971 uttalade opinionsnämnden att meningarna är delade i fråga huruvida publicering av skräckbilder över trafikolyckor fyller någon funktion i trafiksäkerhetens tjänst. Om emellertid en tidning – trots de betänkligheter som föreligger – anser sig böra i ett allmänintresse publicera dylika skräckbilder, måste det dock enligt nämnden i vart fall krävas att tidningen vid publiceringen i det enskilda fallet iakttar tillbörlig hänsyn till de personer som skadats vid olyckan och till de närmast efterlevande till sådana personer som dödats däri. Enligt nämndens mening borde det inte vara någon svårighet för tidningar att bland de inträffade trafikolyckorna utvälja sådana, där dylik hänsyn inte behöver tas. I det aktuella fallet har en veckotidning i samband med reportage om en svår trafikolycka publicerat en bild av en personbil som var svårt demolerad och omvälvd av rök. På bilden syntes tydligt huvudet på ett barn som satt fastklämt och ihjälbränt i bilens baksäte. Nämnden uttalade att publiceringen av bilden samtidigt med att de dödade familjemedlemmarna och deras efterlämnade make och fader namngivits måste ha ansetts innefatta ett åsidosättande av rimliga mänskliga hänsyn till den sistnämnde. Nämnden fann därför den ifrågavarande bilden sammanställd med textuppgifterna stå i strid med god publicistisk sed.

De etiska reglerna anvisar tidningarna att inte i rubriker framhäva berörda personers ras, börd och liknande, om detta är ovidkommande eller kan uppfattas som misskrediterande. Samma princip gäller om yrkesbeteckningar, politisk tillhörighet eller religiös åskådning.

Ärendet PT 20/1976 gällde en tidningsartikel med rubriken "Zigenarfamiljerna har flyttat. Reparationer i villa för 36 000 kronor". I artikeln namngavs två zigenarfamiljer som hade lämnat staden och sagt upp sig som hyresgäster i en villa som kommunen hade uppfört. Nämnden uttalade att tidningens rubrik åsidosatte nu nämnda etiska regler. Nämnden anmärkte vidare på att de berörda familjernas namn hade utsatts i artikeln utan att familjerna hade beretts tillfälle till egna kommentarer, vilket var ägnat att vålla skada och olägenhet för dem. Enligt nämndens mening hade tidningen åsidosatt god publicistisk sed.

Enligt publiceringsreglerna bör man vara varsam med bilder. Bilder som i och för sig inte kan anses vara kränkande, kan på grund av det sammanhang vari de publiceras vara kränkande för den avbildade.

I ärendet PK 7/66 illustrerades en artikel som handlade om homosexualitet hos den moderna ungdomen med en bild av en pojke, som inte hade något samband med artikeln. Bilden visade en yngling som sminkade sig framför spegeln. Pojken hade ställt sig till förfogande för bilden som representant för "mods". Han visste inte att artikeln skulle handla om "farlig lek med homosex". Nämnden uttalade att det inte fanns något att anmärka på bilden som sådan, men då bilden av pojken intagits i omedelbar anslutning till frågor om homosexualitet kunde det enligt nämnden otvivelaktigt framstå som stötande för denne. Nämnden ansåg därför att tidningen först borde ha inhämtat pojkens medgivande till att använda fotografiet i artikeln.

Ärendet PT 75/1974 handlar om bildförfalskning genom montage. En veckotidning införde en bild, varpå man hade sammanfogat huvudet av en känd svenska med den nakna kroppen av en annan kvinna. I artikeltexten omtalades det rätta förhållandet beträffande bilden. Det beskrevs också hur montaget hade gått till. Nämnden uttalade att varje människa bör ha ett befogat anspråk på att den egna bilden inte utan vederbörandes samtycke används i sådant sammanhang som kan uppfattas som kränkande. Enligt nämnden kunde publiceringen av bilden inte ha varit erforderlig för det av tidningen uppgivna syftet att avslöja hur utländska tidningar systematiskt förfalskar bilder av kända personer. Publiceringen ansågs heller inte påkallad av något annat allmänintresse. Nämnden fann att tidningen genom publiceringen av bilden hade åsidosatt god publicistisk sed.

I tidigare gällande PK:s publiceringsregler utsades att även personer som tillhör offentligheten har rätt att kräva en fredad privat sektor. Detta stadgande intogs inte i de etiska reglerna för press, radio och TV. Någon saklig ändring beträffande skyddet för privatlivet torde dock inte ha varit avsedd. I ärendet PT 74/1974 konstaterade nämnden att en veckotidnings artikel innehöll uppgifter om namngivna personers kärleksförbindelser, sammanträffanden m. m., dvs. uppgifter som helt hänförde sig till vederbörandes privata förhållanden. Enligt nämndens mening kränkte artikeln det skydd för privatlivet som bör tillkomma de berörda. Det förhållandet att det gällde påstådda förbindelser med konungen kunde enligt nämnden inte medföra någon ändring i denna bedömning, eftersom även denne bör åtnjuta en fredad privat sektor och det inte förelåg något allmänintresse som motiverade att uppgifterna publicerades.

Det har ibland hävdats att långt tillbaka i tiden begångna brott måste anses tillhöra vederbörandes privatliv. I ett principuttalande med anledning

av en artikelserie om den s. k. Sala-ligan uttalade nämnden följande (PK 1965/27):

Under de senaste åren har i skilda sammanhang understrukits angelägenheten av att såvitt möjligt begränsa publiceringen av uppgifter om personer som åtalats eller dömts för brott. Av särskild betydelse är härvidlag att gamla brott eller rättegångar ej i onödan framdras till skada för däri inblandade personer som sedermera kan ha anpassat sig till samhällslivet. Det förefaller dock under alla förhållanden vara ofrånkomligt att undantag görs för de allra mest uppmärksammade fallen, och dit hör utan tvivel Sala-ligan. Med hänsyn till karaktären av Sala-ligans verksamhet kan det icke från allmän synpunkt sett anses föreligga något hinder för en tidning att återge förut publicerat material i saken. Därvid är det emellertid av vikt att tidningen ålägger sig särskild vaksamhet så att icke, utan att det erfordras för syftet med framställningen, nu levande personer som varit inblandade i saken kan identifieras till skada för dem och deras anhöriga.

Frågan om spridning av uppgifter ur sekretessbelagda handlingar har varit föremål för opinionsnämndens prövning. En kvällstidning publicerade 1977 en artikel, vari förekom en bild av en medicinsk journal rörande drottning Silvia. Bilden hade tagits av en fotograf som hade varit närvarande vid en presskonferens där drottningens läkare hade haft journalen framme i samband med att han hade läst upp en presskommuniké om drottningens förlossning. Nämnden gjorde följande uttalande.

Pressens etiska regler anvisar tidningarna att avstå från publicitet, som kan kränka privatlivets helgd, om inte ett oavvisligt allmänintresse kräver offentlig belysning. Något undantag från regeln görs inte i fråga om s. k. offentliga personer. Innehållet i en sjuk- eller mödravårdsjournal hör i högsta grad till det område, som reglerna vill skydda av hänsyn till privatlivets helgd och sådana journaler är också av lagstiftningen omgärdade med sekretesskydd.

Drottning Silvias nedkomst tilldrog sig visserligen stort intresse hos allmänheten. Därav kan dock enligt opinionsnämndens mening ingalunda dras slutsatsen att det var ett oavvisligt allmänintresse att även offentliggöra de ingående och detaljerade uppgifter om graviditetens förlopp och komplikationer som publicerades i tidningens artikel.

Opinionsnämnden ansåg att tidningen i detta fall hade grovt brutit mot god publicistisk sed.

Det bör i detta sammanhang också nämnas att justitiekanslern fick mottaga en anmälan mot artikeln. Vid sin prövning av ärendet fann han att publiceringen inte var straffbar enligt gällande rätt. I särskild skrivelse till chefen för justitiedepartementet bragte JK detta ärende till departementschefens kännedom.

Det bör härvid också nämnas att offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK) i sitt betänkande (SOU 1975:22) Lag om allmänna handlingar föreslog en bestämmelse (55 §) om ansvar för envar som obehörigen offentliggör hemlig handling eller eljest yppar dess innehåll för annan.

I justitiedepartements promemoria "Handslingssekretess och tystnadsplikt" (Ds Ju 1977:I och II) anfördes beträffande OSK:s förslag i denna del att det skulle innebära en utvidgning av det straffbara området, om man inför en ansvarsbestämmelse som generellt straffbelägger gärning som består i att någon efter att ha tagit del av en hemlig allmän handling sprider dess innehåll. Enligt promemorian hade något behov av en sådan

utvidgning knappast visat sig föreligga. Det anmärktes särskilt att allvarligare fall av offentliggörande av sekretessbelagda uppgifter f. n. kan medföra straff för t. ex. spioneri. Det straffbara området borde därför enligt promemorian i detta hänseende ha samma avgränsning som f. n.

Promemorian remissbehandlades. Remissinstanserna lämnade i det stora hela förslaget utan erinran. I några avseenden förordades emellertid ändringar i förslaget. Två remissinstanser, JK och hovrätten för Västra Sverige, uttalade sig för en vidgning av den straffbara personkretsen. Enligt JK borde den omfatta envar som offentliggör eller på annat sätt röjer innehållet i hemlig handling.

I propositionen 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m. m. har promemorieförslaget upptagits utan ändring.

Det har flera gånger hänt att sjukjournaler och andra sekretessbelagda handlingar från sjukhus och andra inrättningar av misstag hamnat på en soptipp eller annan plats, där de kan komma i orätta händer. En sådan situation inträffade i november 1978, då hemliga handlingar från ett sjukhus i Norrland av misstag hamnat på en toptipp. En lokaltidning hade på första sidan en artikel med rubriken "Hemliga papper sprids för vinden. Kvinnors namn och sjukdomar avslöjas". Enligt artikeln kunde tidningen publicera en komplett lista på alla kvinnor som under en vecka intagits på gynekologiska mottagningen vid ortens sjukhus. I listan angavs namn och personnummer och av vilken anledning kvinnorna tagits in. Denna lista hade två renhållningsarbetare hittat när de skulle hämta sjukhusets sopor. Tidningen uppgav att det i sopbryggans närhet hade påträffats gott om skräp som fallit ned från trasiga och öppna säckar, bl. a. obduktionsprotokoll, patientlistor och en dödsrapport. Alla förekommande namn var fullt läsliga. I anslutning till artikeln återgavs dels en bild från sjukhusområdet, dels i faksimil den aktuella patientlistan. På listan hade namnen och födelsenumren maskerats. Trots detta var åtskilliga namn och nummer väl synliga. Den för varje patient ställda diagnosen fanns också på listan och hade inte maskerats.

Tidningens ansvarige utgivare uppgav att syftet med artikeln hade varit att slå larm om uppenbara missförhållanden, som kunde drabba patienter vid sjukhuset. Genom ett tekniskt missöde hade några av de i dokumenten förekommande personnamnen blivit tydbara för läsarna trots kraftiga överstrykningar i bildoriginalet. Ansvarige utgivaren beklagade det inträffade och karakteriserade det som ett olycksfall i arbetet.

Ärendet avgjordes av PO utan att hänskjutas till nämnden. PO konstaterade att uppgifter om enskilda personers sjukdomstillstånd hade kommit till allmänhetens kännedom genom tidningens publicering. Han saknade anledning att betvivla att detta skett genom en olyckshändelse och utan uppsåt från tidningen att skada de berörda. Genom bristfällig kontroll hade enligt PO ett intrång i de enskildas privatförhållanden likväl skett och tidningen hade därigenom enligt hans bedömning brutit mot god publicistisk sed.

I opinionsnämndens ärenden, liksom när det gäller rättegångar rörande ärekränkning, ställs ofta frågan huruvida den som känt sig utpekad i ett tidningsreportage verkligen kan identifieras av andra personer. Vilka krav som skall ställas på identifiering får bedömas från fall till fall. En viss ledning

ger härvidlag punkt 16 i publicitetsreglerna. Däri uppmanas – för det fall den för brott misstänkte, anmälde eller dömde inte namnges – att inte publicera bild, yrke, titel, ålder, kön eller andra uppgifter som gör det möjligt att identifiera vederbörande.

I ärendet PT 47/1975 förelåg fråga om identifiering. En artikel om ett faderskapsmål hade rubriken "– vi älskade varje dag . . . Men vem är pappan?" I artikeln angavs den kvinnliga partens ålder och att hon var bosatt i ett västsvenskt samhälle. Vidare omtalades hennes två barn och åldersskillnaden mellan dem. Opinionsnämnden uttalade att den påtalade artikelns innehåll inte var sådant att allmänintresset hade krävt dess publicering. Med hänsyn till det grannlaga ämne som hade behandlats saknades enligt nämnden anledning att ifrågasätta kvinnans uppgift att hon hade vållats obehag av publiceringen. Nämnden ansåg att de uppgifter som hade lämnats om kvinnans person visserligen inte var ägnade att identifiera henne för annat än en begränsad krets, men för denna krets röjde artikeln sådana strängt personliga förhållanden att publiceringen måste anses kränka privatlivets helgd. På grund härav fann nämnden att tidningen hade åsidosatt god publicistisk sed.

En uppgift i Sundsvalls Tidning att en anmälan till medicinalväsendets ansvarsnämnd gällde "Två kvinnliga läkare i ledande ställning vid ett sjukhus i mellannorrland" ansågs ägnat att identifiera de berörda personerna (PT 93/1973). Även ett sådant uttryck som "Den målande prästen" ansågs identifiera vederbörande (PT 70/1975).

3.3 Självsaneringen inom radio och TV

Sveriges Radio AB (SR) har tidigare anslutit sig till de etiska reglerna i den utsträckning som dessa kan tillämpas med hänsyn till radiolagen och företagets avtal med regeringen. De etiska reglernas uppmaning att respektera den personliga integriteten har också inskrivits i avtalen mellan regeringen och de s. k. programföretagen (Sveriges Riksradio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB och Sveriges lokalradio AB). Under rubriken "Närmare bestämmelser om programverksamheten" stadgas i avtalen att "Den enskildes privatliv skall respekteras i programverksamheten om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat".

Programverksamheten vid de olika programföretagen regleras närmare i särskilda programregler, vari de etiska reglerna för press, radio och TV har återgivits.

Inom radio och TV-koncernen förekommer en utbredd undervisningsverksamhet. En särskild avdelning handhar personalutbildningen. Koncernens jurister undervisar om bl. a. programreglerna. Förutom undervisning pågår regelbundna diskussioner i form av kollegier och seminarier. Integritetsskyddsfrågor tas ofta upp till diskussion.

För övervakning av att programföretag utövar sin sändningsrätt i överensstämmelse med vad som stadgas i radiolagen och de närmare bestämmelser om programverksamheten som har tagits in i avtalen mellan regeringen och programföretagen finns radionämnden. Nämnden är ett statligt

organ. Den består av ordförande och sex andra ledamöter jämte ersättare. Samtliga förordnas av regeringen. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv. Nämndens övervakning sker genom eftergranskning av program som har sänts i radio och TV. Granskningen sker efter anmälan mot ett visst program eller på nämndens initiativ.

Radionämnden har ingen befogenhet att döma ut straff eller skadestånd. Enligt radioavtalen kan emellertid regeringen om det finns skäl anta att programföretag har brutit mot avtalet, påkalla utredning i frågan och också säga upp avtalet om utredningen ger anledning till det.

Radionämndens verksamhet tillhör egentligen inte självsaneringen inom radio och TV, eftersom nämnden är ett statligt organ. Nämndens verksamhet har dock stor betydelse för självsaneringen. Nämndens praxis kompletterar de etiska reglerna och talar om för de anställda inom programföretagen vilka normer som gäller. Härigenom har nämndens verksamhet ett förebyggande syfte.

Den enskilde har inte partsställning i ärenden som avgörs av radionämnden och han kan som nämnts inte heller genom beslut av nämnden få ekonomisk gottgörelse för det obehag han kan ha utsatts för till följd av ett radio- eller TV-program.

Det bör påpekas att ett fällande eller kritiserande uttalande från nämnden riktar sig mot programföretaget och inte mot den närmast berörda programenheten eller de närmast berörda medarbetarna. Det ankommer därför på företaget att vidta de åtgärder som krävs för att undvika att nämnden får förnyad anledning till kritik.

Radionämnden övervakar alltså att programföretag följer bestämmelserna i radiolagen och radioavtalen.

Yttrandefrihetsfrågorna i rundradion regleras däremot som tidigare sagts i radioansvarighetslagen.

Den etiska regeln om respekt för den enskildes privatliv har aktualiserats i endast ett fåtal av nämndens beslut.

I två ärenden har radionämnden med skilda resultat prövat om programföretag har visat tillbörlig respekt för den enskildes privatliv genom att sända vissa inslag i radioprogrammet "Familjespegeln". Båda fallen avsåg intervjuer med ungdomar angående sexuella frågor.

Det ena ärendet (71:9) avsåg ett program som sändes 1971. I ett reportage från en ungdomsmottagning intervjuades en 17-årig flicka om sina sexuella erfarenheter m. m. Flickans föräldrar anmälde programinslaget.

Radionämnden uttalade följande:

Flickan tillfrågades om anledningen till att hon sökte hjälp vid mottagningens gynekologiska avdelning samt om orsaken till att hon bett att få p-piller. Hon tillfrågades även om hur hon burit sig åt för att inte få barn innan hon fick p-piller och redovisade i anslutning därtill viss sexuell erfarenhet. Nämnden finner uppenbart att intervjun rörde så intimt personliga saker att flickans anonymitet enligt 8 § fjärde stycket i avtalet borde ha skyddats fullständigt, eftersom något oavvisligt allmänt intresse som kräver annat inte förelåg. Så skedde inte och det blev därför möjligt för flickans bekanta att identifiera henne genom hennes förnamn och dialekt. Nämnden finner därför att SR åsidosatt den i nämnda paragraf föreskrivna skyldigheten att respektera den enskildes privatliv.

Det andra ärendet avsåg ett program som sändes 1972. Programmet handlade om sexualundervisning i skolan. Två skolflickor i nedre tonåren intervjuades om bl. a. intima personliga förhållanden.

Radionämnden uttalade följande:

Det kan diskuteras om sändningen av intervjuerna är förenlig med bestämmelsen i 8 § avtalet om att den enskildes privatliv skall respekteras om icke ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat. I likhet med SR anser nämnden att något sådant allmänt intresse inte förelåg i detta fall och att förutsättningen för sändningen av intervjuerna således måste vara att flickornas anonymitet var helt skyddad. Som SR vidare anför i sitt yttrande kan man visserligen inte utesluta möjligheten att intervjuernas innehåll blivit känt för en trängre krets, inklusive flickornas föräldrar. Risken för avslöjande till följd av åtgärder som kan läggas SR till last måste dock med hänsyn till samtliga omständigheter i fallet bedömas som praktiskt taget obefintlig. Nämnden kan därför inte finna att programinslaget strider mot den nyss anvigna bestämmelsen i avtalet.

Bland radionämndens avgöranden finns ytterligare några fall som har berört den enskildes privatliv. Beträffande dessa och övriga av radionämnden prövade ärenden hänvisas till "Opartiskhet och saklighet" en sammanställning (ej tryckt) av radionämndens beslut under tiden den 1 juli 1967–den 31 december 1970 utförd på nämndens uppdrag av Staffan Vängby och "Radionämnden anser..." en översikt över nämndens beslut under tiden den 1 januari 1971–den 30 juni 1976 utförd på nämndens uppdrag av Lars Bergman (Stockholm 1977).

Sedan flera år tillbaka har de nordiska radiocheferna försökt få till stånd nordiska regler till skydd för privatlivet vid upptagning och visning av TV-bild. I förslag till sådan internordisk reglering finns detaljerade bestämmelser som bygger på befintlig praxis. Förslaget har begränsats till att avse avvägningen mellan yttrandefriheten och skyddet för privatlivet i vidsträckt mening. Enligt förslaget skulle överträdelser av reglerna bedömas av en särskild nämnd. Avsikten har varit att de nordiska radioföretagen var för sig skulle anta reglerna. Så har emellertid inte skett.

Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är att förslaget innehåller en allmän regel (10 §) om individens skydd mot visning av bilder som kränker hans personliga integritet. I denna bestämmelse sägs att bild som kränker en enskilds personlighet inte får visas utom då personen medger visningen eller då visningen är påkallad av konstnärliga skäl eller av hänsyn till yttrandefriheten i övrigt eller till intresset av sann information. Det utsägs vidare att medgivande till visning inte får anses som giltigt, om det finns anledning anta att det har lämnats av någon som inte förstår innebörden därav.

Förslaget innehåller också bestämmelser som avser att hindra visning av bilder som har upptagits i strid mot vissa närmare angivna regler. Det är därvid särskilt angivet bl. a. vad som krävs för upptagning av bild på enskilt område.

4 Utländsk rätt m. m.

Rättsskyddet för den personliga integriteten har i utländsk rätt följt två utvecklingslinjer. I några stater har rättsskyddet vuxit fram genom vägledande domstolsavgöranden grundade på konstitutionella rättsprinciper och allmänna skadeståndsrättsliga regler. Så är förhållandet i Franrike, USA och Västtyskland där man erkänner en förhållandevis vidsträckt personlighetsrätt i namn av "droit de la personnalité", "right to privacy" respektive "allgemeines Persönlichkeitsrecht". Vad domstolarna inskridit mot har huvudsakligen bestått i offentliggörande eller utnyttjande på annat sätt av uppgifter om enskildas privata förhållanden. I andra stater, såsom t. ex. i våra nordiska grannländer, har man i syfte att omgärda privatlivet med rättsskydd mera litat till legislativa åtgärder.

Följande redogörelse gör inte anspråk på fullständighet. Avsikten är att den skall ge en översiktlig bild av hur skyddet för den enskildes privatliv är anordnat utomlands. I korthet berörs internationella deklarationer och fördrag. Redogörelsen behandlar därefter rättsläget inom de olika staterna för sig. De stater som omfattas av översikten är USA, England, Förbundsrepubliken Tyskland, Franrike, Norge, Danmark och Finland. Kapitlets sista avsnitt innehåller en kortfattad redogörelse för utländska opinionsnämnder och pressråd.

4.1 Internationella deklarationer och fördrag

Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, antagen av generalförsamlingen 1948, stadgar i art. 12 att ingen må utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens. Enligt deklarationen har envar rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp. Av liknande lydelse är den inom Förenta Nationerna utarbetade och av generalförsamlingen 1966 antagna internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 17). Konventionen ratificerades av Sverige 1971 och trädde i kraft 1976.

Europarådets konvention från 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna uttrycker i artikel 8 rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Artikeln reglerar de fall i vilka inskränkningar i denna rätt för den enskilde får göras. Bl. a. godtas inskränkningar i syfte att underlätta brottsbekämpning och att tillgodose andra individers fri- och rättigheter. Konventionen ratificerades av Sverige

1952 och trädde i kraft påföljande år. Sverige har godtagit konventionens kontrollsystem enligt vilket även enskilda rättssubjekts klagomål mot Sverige kan behandlas av kommissionen för de mänskliga rättigheterna. Vidare har Sverige förklarat sig erkänna kompetensen hos domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Det kan påpekas att de internationella konventioner som nämnts här inte ställer krav på att medborgerliga fri- och rättigheter skall skyddas genom grundlag utan det är tillräckligt med vanlig lagstiftning.

Det kan i detta sammanhang också nämnas att Nordiska rådet i en 1971 antagen rekommendation (nr 21/1971) har uppmanat regeringarna att vidtaga åtgärder för effektivt skydd av privatlivets fred.

4.2 USA

Frågan om skydd för den enskildes privatliv väcktes tidigt i USA. I en artikel i Harvard Law Review 1890 pläderade två jurister, Samuel Warren och Louis Brandeis, för erkännande av en "right to privacy". Bakgrunden till artikeln var utvecklingen inom den amerikanska pressen. Den s k. gula pressen (the yellow press) hade börjat använda en "keyhole journalism" som riktade sig mot framgångsrika personer och gärna avslöjade skandaler som de kunde vara inblandade i. Författarna vände sig mot att tidningarna gjorde skvaller till en ekonomiskt lönsam affär.

Amerikansk rättspraxis och lagstiftning anses ha påverkats av Warren och Brandeis artikel. Domstolarna har med tiden, i huvudsak utan lagstöd, erkänt en allmän "right of privacy" av mycket omfattande innehåll. Utvecklingen har främst skett genom rättspraxis inom skadeståndsrättens ram. I vissa fall har man funnit stöd i konstitutionella regler, vilka givits vitgående tolkningar. I några delstater förekommer lagstiftning, främst för att skydda enskilds namn och bild i kommersiella sammanhang (se SOU 1976:48 s. 35 och 36). Denna lagstiftning har också straffrättsliga inslag.

I huvudsak kan man säga att "right to privacy" kompletterar reglerna om ärekränkning, besittningsskydd och rätten till kommersiellt utnyttjande av det egna namnet, bilden eller levnadsödet.

Många rättsfall har rört skyddet för det egna levnadsödet. Några 'leading cases" redovisas här för att belysa amerikansk rätts skydd för levnadsöde.

År 1931 stämde en kvinna, Gabrielle Melvin, ett filmbolag för att bolaget i en film hade beskrivit hennes tidigare liv som prostituerad. Filmen hade premiär 1925. Den handlade om hur Gabrielle år 1918 hade åtalats för mord som hon emellertid frikänts för. I reklamen för filmen sades att handlingen byggde på den sanna historien om Gabrielles liv. I reklamen och filmen använde man hennes flicknamn. Hon hade efter rättegången flyttat til annan ort, gift sig och levt ett välanpassat liv. Hon identifierades genom filmen och den omgivning som hon hade kommit att leva i som gift tog avstånd från henne och familjen. I målet yrkade hon skadestånd på grund av intrång i "right of privacy". Domstolen biföll hennes talan. Filmbolaget ansågs i och för sig berättigat att framställa händelser ur hennes liv efterson dessa återgivits i offentliga protokoll. Domstolen ansåg emellertid att gränserna

för tillåten framställning hade överskridits främst genom att hennes flicknamn hade använts i filmen och i reklamen för den. Domstolen framhöll att bolaget hade använt berättelsen om hennes tidigare livsföring utan annan ursäkt än privat vinstsyfte och tillerkände henne skadestånd.

I ett annat uppmärksammat amerikanskt rättsfall åtalade en man vid namn Sidis år 1940 veckotidningen The New Yorker. Sidis hade omkring 1910 varit ett berömt matematiskt underbarn. Redan vid 12 års ålder höll han föreläsningar för professorer vid Harvarduniversitetet. När han vid 16 års ålder tog sin examen väckte det stor offentlig uppmärksamhet. Senare blev det tyst omkring honom. Han hade efter ett nervsammanbrott dragit sig tillbaka från vetenskapligt arbete. Lång tid efteråt, år 1937, uppspårades han av en reporter för The New Yorker som hade en serie biografiska artiklar under rubriken "Where are they now?" Där skildrades Sidis liv, hans framgångar och rykte i barnaåren. Det uppgavs att han hade blivit vanlig kontorist och strävade att undandra sig all offentlighet. Det omtalades att han hade som hobby att samla spårvagnsbiljetter. Berättelsen avslutades med en intervju med honom i hans bostad i ett slumkvarter. Man beskrev hans underliga skratt och egendomliga uppträdande. Sidis begärde skadestånd av tidningen. Hans yrkande avslogs emellertid. Det ansågs att han blivit en offentlig person och att allmänheten hade ett berättigat intresse att få veta vad det hade blivit av underbarnet och hur långt han uppfyllt de förväntningar som ställts på honom.

Från amerikansk rätt må också omnämnas följande fall. En filmregissör som ägnade sig åt att framställa dokumentärfilmer inspelade i mitten av 1960-talet en film från ett psykiatriskt sjukhus för kriminalpatienter. Syftet med filmen angavs vara att väcka debatt om vårdens innehåll och mening. Regissören hade före inspelningen förklarat att filmen skulle handla endast om ett fåtal patienter som givit skriftligt samtycke till inspelningen. Det visade sig emellertid att filmen identifierade 62 patienter och att av dessa endast 12 lämnat skriftligt samtycke. Flertalet av de övriga saknade rättslig handlingsförmåga. De administrativa myndigheter som handlade frågan om rätt till visning av filmen förklarade att den innebar en kränkning av patienternas "right of privacy". Regissören begärde domstols prövning av frågan om visningsrätten under hänvisning till yttrande- och pressfriheten. Högsta domstolen som prövade målet år 1970 avslog regissörens yrkande.

4.3 England

I England finns inte någon erkänd allmän personlighetsrätt. Ett visst skydd för privatlivet erbjuder dock rättspraxis i fråga om ärekränkning. Som exempel må nämnas följande fall. Prinsessan Youssoupoff stämde filmbolaget Metro-Goldwyn-Mayer. Bolaget hade inspelat en film om Rasputin. I filmen förekom en prinsessa som blev förförd eller våldtagen av Rasputin. Enligt handlingen var hon gift med den man som senare mördade Rasputin. Käranden i målet var rysk storfurstinna och var i verkligheten gift med Rasputins mördare. Domstolen fann att publiken identifierade käranden med filmens prinsessa. Hon tilldömdes ett skadestånd om 25 000 pund.

Ett annat fall härrör sig från år 1931. En chokladfabrikant publicerade i en annons en karikatyr av en välkänd amatörgolfspelare. Detta skedde utan golfspelarens samtycke. I annonsen framställdes denne i färd med att göra ett slag, med ett paket choklad uppstickande ur fickan. En caddie på bilden jämförde chokladens förträfflighet med golfspelarens drive. House of Lords ansåg att annonsen var ärekränkande. Den antydde att golfspelaren hade prisgivit sin status som amatör genom att medverka i reklamen för att få ekonomisk vinning.

4.4 Förbundsrepubliken Tyskland

Från tysk rätt må omnämnas ett tidigt fall som fick betydelse för den kommande rättsutvecklingen.

Tysklands järnkansler Bismarck avled 1898. Natten efter hans död lyckades två fotografer skaffa sig tillträde till det rum där hans lik förvarades under bevakning genom att muta vakten. De fotograferade den döde i hans säng. En fransk korrespondent som haft mindre framgång vid försök att muta vakten angav fotograferna för Bismarcks anhöriga. De drog saken inför domstol. Någon tillämplig tysk lagstiftning fanns inte. Domstolen tillämpade emellertid analogivis regler från den romerska rätten och konstaterade att de anhörigas pietetskänsla hade sårats. Fotograferna dömdes och domstolen förklarade att fotografiplåten skulle förstöras. – I Tyskland infördes år 1907 en lag med förbud att sprida eller offentligt visa någons bild utan tillstånd av den avbildade. I lagen uppställdes emellertid åtskilliga undantag med hänsyn bl. a. till pressfriheten och rättsordningens intressen.

I tysk rätt anses föreligga en allmän personlighetsrätt med utgångspunkt i den år 1949 antagna grundlagen. Med stöd därav och en allmän skadeståndsrättslig grundregel, Bürgerliches Gesetzbuch § 823, kan ideellt skadestånd utdömas för integritetskränkningar.

Ett exempel härpå ger det s. k. "Herrenreiter"-fallet från år 1958. En dam sysslade med tillverkning av ett farmaceutiskt preparat som var känt som ett medel att stärka den sexuella potensen. För att få avsättning för preparatet lät hon sprida en reklamaffisch med bilden av en tävlingsryttare. Bilden var ett originalfoto av en affärsman som brukade delta som Herrenreiter (gentlemannaryttare) i ryttartävlingar. Han hade inte lämnat sitt tillstånd till användningen av bilden. I högsta instans tillerkändes han ett skadestånd på 10 000 mark.

Ett rättsfall från 1964 gällde ex-gemålen till shahen av Persien, prinsessan Soraya. En veckotidning som hade en upplaga av mer än 900 000 exemplar innehöll en fingerad intervju med henne. Hon tillades där uttalanden om sitt förhållande till shahen och om andra privata angelägenheter. I målet mot veckotidningen förklarade domstolen att det förelåg en kränkning av hennes rätt att själv få bestämma form och omfattning av ett offentliggörande av privat information. Tidningens invändning att en fällande dom skulle inkräkta på pressfriheten vann ej beaktande och tidningen ålades ett skadestånd om 15 000 mark.

4.5 Frankrike

I Frankrike anses en verklig personlighetsrätt (droit de la personnalité) vara utbildad. Denna har utvecklats i rättspraxis. Grundvalen för domstolarnas avgöranden har i främsta rummet varit den vidsträckta allmänna skadeståndsregeln i Code civil, artikel 1382. Denna bestämmelse avser såväl materiell som ideell skada. Dessutom torde några allmänt hållna uttalanden i 1789 års deklaration om de mänskliga rättigheterna ha inverkat. De kränkningar som domstolarna har inskridit mot genom skadeståndsreglerna har bestått i offentliggörande eller annat användande av uppgifter om enskildas privata förhållanden. Till stöd för existerande praxis har år 1970 införts ett nytt stadgande i Code civil (art. 9). Detta fastslår att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och medger domstolen rätt att vid sidan av skadestånd – även interimistiskt – föreskriva beslag eller andra åtgärder ägnade att hindra ett tilltänkt eller fortsatt angrepp på privatlivets intimitet.

Även den straffrättsliga lagstiftningen komplettterades 1970. I Code penal (art. 368 och 369) infördes skydd mot bl. a. att utan vederbörligt samtycke uppta eller överföra bild av person som befinner sig på privat plats. Straff stadgas också för användning av bildmaterial som tillkommit på nämnt sätt.

Som exempel på fransk rättspraxis till skydd för privatlivet kan nämnas ett fall från 1967. Den kända filmskådespelerskan Brigitte Bardot förde talan om ideellt skadestånd mot tidningen Jours de France. Tidningen hade utan hennes samtycke publicerat fotografier som tagits på hennes lantegendom. På ett av fotografierna var hon iförd endast underkläder. De övriga bilderna var av "oskyldigare" natur och visade t. ex. när Brigitte Bardot i bil lämnade sin egendom. Domstolen biföll hennes talan. Därvid fästes särskild vikt vid att bilderna var tagna på privat område och utanför Brigitte Bardots normala yrkesmässiga verksamhetsfält.

4.6 Norge

Norge har betecknats som ett nordiskt föregångsland när det gäller skydd för den enskildes privatliv. I den norska strafflagen (§ 390) stadgas straff för den som "krenker privatlivets fred ved å gi offentlig meddelelse om personlige eller huslige forhold". Något rättsfall där stadgandet har tillämpats är inte känt. Den som kränker privatlivets fred kan, om det skett av oaktsamhet eller genom straffbar handling, förpliktas utge skadestånd – även ideellt sådant (lag 13 juni 1969 nr 26 om skadeersättning).

Av särskilt intresse när det gäller skydd för levnadsöde är ett rättsfall från 1952. En svensk och en ung norrman mördade 1926 en länsman. Efter en dramatisk jakt greps norrmannen. Svensken tog sitt liv för att undandra sig lagföring. Norrmannen dömdes till livstids fängelse för dråp. År 1933, medan norrmannen alltjämt avtjänade sitt straff, utgavs boken "To mistenkelige personer", som byggde på händelserna i samband med länsmansmordet. Sedan norrmannen sedermera benåndats inspelades 1949 en film som grundade sig på boken. I filmen var handlingen förlagd till

nutid. Det hade inte gjorts några försök att uppnå porträttlikhet. Filmen följde dock det verkliga händelseförloppet så nära att de som kände till länsmansmordet utan vidare förstod att filmen byggde på denna händelse. Därmed kunde de också identifiera huvudpersonerna med de verkliga mördarna. Men i ett väsentligt avseende skilde sig filmen från verkligheten. Filmens huvudperson framställdes som oskyldig till länsmansmordet. Den för mordet dömde mannen, som nu var resocialiserad, förde talan mot filmbolaget med yrkande att filmen inte skulle få visas offentligt. Høyesterett biföll hans talan. Domen grundades på en allmän rättsgrundsats om skydd för personligheten.

Av intresse för personlighetsskyddet är också 1960 års lag om rätt till fotografi. I denna lag stadgas ett allmänt förbud mot att utan samtycke offentliggöra bild av person, såvitt inte 1. bilden har aktuellt och allmänt intresse, 2. den avbildade utgör en bisak i förhållande till bildens huvudmotiv, 3. bilden visar möte, offentlig folksamling eller händelse som har allmänt intresse (§ 15).

Överträdelse av lagen kan medföra allmänt åtal om målsäganden begär det eller det är påkallat ur allmän synpunkt. Sanktionerna enligt denna lag är böter och användningsförbud. Lagen medger endast utdömande av ersättning för ekonomisk skada. Likheten med den tyska fotografilagen är påfallande. Något rättsfall där lagen har tillämpats är inte känt. Ett samnordiskt förslag med innebörd att fotografilagen endast skulle gälla beställda porträttbilder förkastades i Norge.

Under år 1978 föreslogs nya straffbestämmelser till skydd för privatlivets fred. Ett förslag som i huvudsak motsvarade den svenska integritetsskyddskommitténs förslag till straffstadgande om olovlig och otillbörlig fotografering mötte stort motstånd från presshåll och förkastades av storting et. Däremot antogs ett förslag till lag om straff för olovlig avlyssning (lag 16 februari 1979 nr 3 om ändring i straffeloven).

4.7 Danmark

I den danska strafflagen finns även, förutom ärekränkningsreglerna, stadganden som ger skydd mot kränkningar av privatlivet. Dessa stadganden, som tidigare ingick i § 263 1 mom. p. 3 och 4, överflyttades år 1972 i något reviderad form till en ny § 264 d. Stadgandets tillämpningsområde utvidgades i samband därmed. I sistnämnda paragraf stadgas böter, haefte eller fängelse i högst sex månader för den som oberättigat vidarebefordrar meddelanden eller bilder rörande annans privata förhållanden eller i övrigt bilder tagna av en person under omständigheter som uppenbart kan fordras undandragna offentligheten. Det har förutsatts att bestämmelsen skall få ett mycket snävt användningsområde. Den medför skydd också för avlidna personer.

Den danska rättsfallssamlingen Ugeskrift for Retsvæsen upptar endast ett fall där § 264 d har tillämpats (1974 s. 775).

Sedan en ung flicka hade funnits mördad, publicerade en tidning ett fotografi av flickan sittande naken i en säng. Fotografiet hade några dagar före mordet tagits av en bekant till henne. Denne hade efter hennes död

sålt fotografiet till tidningen. Rätten uttalade att det inte kunde antagas att flickan hade låtit sig fotograferas i syfte att bilden skulle publiceras och det var uppenbart att offentliggörande av ifrågavarande slags bild måste kräva den avbildades samtycke. Bestämmelsen i § 264 d var därför tillämplig. Brottet ansågs vara så grovt att det borde medföra frihetsstraff. Tidningens "ansvarshavende redaktør" dömdes jämlikt nämnda stadgande och bestämmelser i "presseloven" till "haefte" 14 dagar.

Genom ändring i § 15 promulgationslagen till strafflagen har de danska domstolarna fått möjlighet att på rent privaträttslig grund utvidga skyddet för privatlivet vid sidan av det straffrättsliga området. Tidigare krav på straffbarhet som grund för gottgörelse för icke-ekonomisk skada har nämligen upphävts. Ändringen innebär att även sådan handling som inte omfattas av någon straffbestämmelse men ändå kan karakteriseras som en rättsstridig frids- eller ärekränkning medför rätt till ersättning för icke-ekonomisk skada om den företagits uppsåtligt eller av oaktsamhet.

I Danmark följde man det samnordiska förslaget till fotografilag. Den gällande danska fotografilagen av år 1961 innehåller således i likhet med den svenska inte någon allmän regel om rätt till egen bild.

4.8 Finland

Den finska strafflagens kapitel "Om ärekränkning" har fr. o. m. den 1 mars 1975 fått tillägget "och kränkning av privatliv". Tillägget till kapitelrubriken sammanhänger med att i kapitlet har införts ett stadgande om kränkning av privatliv. Härmed avses att man utan laga rätt med användande av massmedium eller på annat liknande sätt om annans privatliv offentligen sprider uppgift, antydan eller bild som är ägnad att orsaka denne skada eller lidande. Straffet utgör fängelse i högst två år eller böter. Undantag görs för offentliggörande som rör förfarande i offentlig tjänst eller därmed jämförbar verksamhet och som är av nöden för behandling av någon samhälleligt betydelsefull sak.

Vid förarbetena till det nya stadgandet uttalade lagutskottet att man med utgående från erfarenheterna av tillämpningen av straffstadganden om kränkning av intimiteten, som ingår i vissa andra länders lagstiftning, kunde dra den slutsatsen att det nya straffstadgandet inte skulle komma att användas ofta. Enligt lagutskottet var den primära avsikten med stadgandet att redan på förhand hindra att intimitetskränkande uppgifter sprids. Lagutskottet erinrade också om att det hade visat sig svårt att definiera begreppet privatliv och anförde att det fick bli domstolarnas sak att närmare avgränsa begreppet.

I riksdagens godkännande av lagförslaget uttalades särskilt att det förutsattes att i synnerhet "god journalistsed" skulle hållas som norm när gränserna för privatlivsbegreppet dras upp för att massmediernas möjligheter att utföra sina centrala samhällsuppgifter skulle säkerställas.

Straffstadgandet om kränkning av privatlivet har tillämpats några gånger i underrätt, men prejudicerande avgöranden av högsta domstolen finns ännu inte.

4.9 Opinionsnämnder

De nordiska länderna var först med att förverkliga tankarna på en pressens hedersdomstol. En föregångare till Norges "Det faklige utvalg" tillkom redan 1912. I Sverige bildades pressens opinionsnämnd 1916. Finlands Opinionsnämnd för massmedier hade en föregångare i Tidningspressens i Finland Hedersdomstol, som bildades 1927. Det brittiska pressrådet (The British Press Counsil), som tillkom först 1953, torde emellertid vara det som är mest känt och som oftast har tagits som förebild av andra länder.

Numera har opinionsnämnder, publicistiska hederdomstolar eller pressråd etablerats i omkring 40 olika stater. I samtliga stater som har medtagits i redogörelsen för utländsk rätt finns någon form av opinionsnämnd.

Gemensamt för alla självsanerande nämnder är att de har som huvudsakligaste syfte att upprätthålla förtroendet för pressen. De olika nämndernas verksamhet och de regler som ligger till grund härför uppvisar emellertid många variationer. Gemensamma nämnare finns dock i stor utsträckning när det gäller väsentliga frågor.

Nämnden är i de flesta fall en från staten fristående sammansättning av pressfolk. Ordföranden är i många fall en oberoende domstolsjurist. Det är vanligast att nämnden har etablerats av pressens egna organisationer. Endast i få fall har nämnden att bedöma ärenden också från radio och TV. Detta beror främst på att radio och TV är medier som, i motsats till den fria pressen, i flertalet stater organiseras och styrs av den statliga förvaltningen eller av mer eller mindre statliga företag. Den finska opinionsnämnden för massmedier är en av de få nämnder som omfattar också radio och TV. Många nämnder har tillkommit genom samarbete mellan tidningsutgivare, redaktörer och journalister.

Det finns ofta ett nära samband mellan hedersdomstolarna och etiska regler. Det vanligaste torde vara att nämnderna eller hedersdomstolarna grundar sin verksamhet på skrivna etiska regler.

I allmänhet har en opinionsnämnd, efter engelskt mönster, endast en sanktion att tillgripa, nämligen att göra opinionsuttalande. Det svenska systemet med expeditionsavgift (eller annan form av böter) är inte så vanligt. I några stater förekommer att man som sanktion utesluter vederbörande journalist ur hans organisation eller på annat sätt hindrar eller försvårar hans yrkesutövning. Det kan i detta sammahang också nämnas att den svenska pressombudsmannen inte har funnit efterföljare. Såvitt känt finns det inte någon opinionsnämnd som har befogenhet att tillerkänna den skadelidande ekonomisk ersättning.

5 Gemensamma allmänna överväganden

5.1 Integritetsintresset

I internationella fördrag och i utländska rättssystem har kommit till uttryck uppfattningen att den enskilde bör ha rättsordningens skydd för sitt privatliv. Här må pekas på FN:s allmänna förklaring från år 1948 om de mänskliga rättigheterna, FN:s år 1966 antagna internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter samt Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Från utländsk rätt må framhållas den amerikanska "right to privacy", den franska "droit de la personnalité" och den västtyska "allgemeines Persönlichkeitsrecht". Ytterligare kan nämnas det rätsskydd mot avlyssning och optisk övervakning som tillskapats genom legislativa åtgärder i flera västeuropeiska länder.

Svensk rätt saknar ett allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Ett uttryck för att statsmakterna ändå har uppmärksammat den enskildes intresse av ett sådant skydd är det 1.1.1977 i 1 kap. 2 § tredje stycket RF införda målsättningsstadgandet, vari bl. a. sägs att det allmänna skall värna den enskildes privatliv. Till grund för stadgandet ligger uppfattningen att grundsatsen om den enskildes rätt till en fredad sektor är av så väsentlig betydelse i en demokratisk stat att den bör komma till allmänt uttryck i grundlag. Det ansågs emellertid inte möjligt att ge en regel av sådan innebörd ett så klart avgränsat innehåll att den kunde göras rättsligt bindande. Bestämmelsen avfattades därför som ett målsättningsstadgande. Det befanns i sammanhanget mindre lämpligt att använda det för många människor svårbegripliga uttrycket personlig integritet (prop. 1975/76:209 s. 151). I 1973 års fri- och rättighetsutrednings betänkande (SOU 1975:75), som låg till grund för nämnda stadgande, använde utredningen för övrigt de båda begreppen "enskilds privatliv" och "personlig integritet" för att täcka samma skyddsvärda omständigheter.

Uppfattningen att enskildas personliga integritet bör skyddas ligger enligt kommitténs mening i linje med den tanke på skydd för den enskildes frid, som bär upp vissa av reglerna i 4 kap. brottsbalken. Också i andra sammanhang har en sådan inställning kommit till uttryck i svensk rätt. Här må hänvisas till att de i sekretesslagen (1937:249) angivna inskränkningarna i den grundlagsfästa rätten att få tillgång till allmänna handlingar till väsentlig del bestäms av integritetsskyddssynpunkter. Vidare må nämnas det lagstiftningsarbete som under senare år lett fram till ett förstärkt skydd för

integriteten när det gäller faror som är förenade med den moderna datatekniken.

Enighet råder i vårt land om att det är av väsentlig betydelse att enskildas personliga integritet respekteras.

Åtskilliga försök har gjorts att definiera integritetsbegreppet. Vid den internationella juristkommissionens konferens i Stockholm 1967 antogs en resolution av innehåll att rätten till privatliv (privacy) i allmänhet innebar rätt för individen att leva sitt eget liv med ett minimum av inblandning från myndigheter, allmänhet eller andra individer. Kommissionen angav olika handlingstyper som i synnerhet innebar intrång i den personliga integriteten (se Stig Strömholm, Right of Privacy and Rights of the Personality, Stockholm 1967 s. 237 och SvJT 1971 s. 695 f). Ett engelskt lagförslag (Brian Walden 1969) lämnar följande definition "Rätt till privatliv innebär rätt för envar till skydd mot intrång riktat mot hans person, hem, familj, egendom och affärsangelägenheter samt mot hans relationer och kommunikationer med andra; i synnerhet när intrånget företas genom (a) spioneri, snokande, övervakning eller annat ofredande, (b) olovlig avlyssning eller registrering av samtal, (c) olovlig avbildning, (d) olovlig läsning eller kopiering av handlingar, (e) olovlig användning eller olovligt avslöjande av förtroliga uppgifter eller av omständigheter (inräknat namn, identitet och bild) när avsikten antingen är att orsaka honom obehag, förargelse eller förlägenhet eller att få honom att framstå i falsk dager samt (f) olovligt utnyttjande av namn, identitet eller bild för annans vinning".

I anslutning till denna definition kan nämnas att kommitténs första betänkande (SOU 1970:47) Skydd mot avlyssning avsåg sådana kränkningar som sker genom "olovlig avlyssning" (b). Kommitténs betänkande (SOU 1974:85) Fotografering och integritet behandlade intrång som kommer till stånd genom "olovlig avbildning" (c) och såvitt avser delavsnittet om TV-övervakning närmast intrång genom "övervakning" (a). I betänkandet (SOU 1976:48) Reklam och integritet föreslog kommittén åtgärder mot intrång som närmast överensstämmer med kategori (f), dvs. för kommitténs del olovligt utnyttjande av namn eller bild för annans vinning.

Kommitténs tidigare utredningsarbete har således främst varit inriktat på att förstärka den enskildes rättsskydd mot sådana integritetskränkningar som sker med hjälp av den i direktiven omnämnda tekniska apparaturen. Med hjälp av denna kan information om privata angelägenheter tas upp, registreras och förmedlas. Informationsområdet står således i blickpunkten. Detta gäller emellertid enligt kommitténs mening oavsett hur informationen upptagits. Även om själva upptagandet, genom t. ex. avlyssning eller fotografering, kan upplevas som nog så kränkande, torde rädslan för att materialet skall spridas – och självfallet en verkställd spridning – av de flesta upplevas som än mer kränkande.

I förevarande betänkande behandlar kommittén de problem som är förenade med det intrång i privatlivet som sker genom användning och spridning av integritetskränkande material. Sådana intrång kan närmast hänföras till kategorin (e) i det engelska lagförslaget.

Flertalet privatlivsintrång sker genom att uppgifter av privat natur sprids av massmedierna, press, radio och TV. Även litteratur, film och teater kan komma till användning för spridning. Intresset att skydda den enskildes

privatliv kommer därför ofta i konflikt med massmediernas intresse och uppgift att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning i samhället. Privatlivsskyddet kan i sådana konflikter från främst massmediehåll ibland upplevas som ett hot mot yttrandefriheten. Å andra sidan kan den enskilde på motsvarande sätt känna yttrandefriheten som ett hot mot sitt privatliv. Kommittén kommer att undersöka om det är möjligt att värna privatlivet utan att inskränka på den yttrandefrihet som ett demokratiskt samhällsskick kräver. Vid de överväganden som därvid måste göras bör av såväl historiska som praktiska skäl främst tryckfriheten och pressetiken uppmärksammas.

De kränkningar varom här är fråga kan ibland komma att bedömas i tryckfrihetsprocesser. I många fall rör det sig emellertid om kränkningar som inte har karaktär av ärekränkning men som ändock kränker den enskildes integritet eller hans rätt att få vara i fred. Det är här alltså fråga om ett mer allmänt skydd för den enskildes privatsfär än vad TF:s s. k. brottskatalog kan erbjuda.

Enligt kommitténs mening torde grundtanken med personlig integritet kunna uttryckas så, att den enskilde kan göra anspråk på en fredad privat sektor inom vilken han kan avvisa inblandning från utomstående. Integritetsbegreppet kan i förevarande sammanhang ses som liktydigt med den enskildes anspråk att information om hans privata angelägenheter inte skall vara tillgänglig för eller få begagnas av utomstående utan hans vilja (jfr. SOU 1970:47 s. 58).

5.2 Privata angelägenheter

Det i föregående avsnitt definierade integritetsbegreppet ger en allmän föreställning om de slag av intressen för vilka rättsskydd kan komma ifråga. När man från den allmänt angivna utgångspunkten övergår till att söka ange vad som kan hänföras till den enskildes privata angelägenheter visar det sig emellertid att det i konkreta avvägningsfrågor föreligger betydande åsiktsskillnader. I länder med olika levnadsförhållanden och rättstraditioner blir bedömningen olika. Men uppfattningarna kan också gå isär inom ett land. Likaså förändras värderingarna med tiden. Därtill bör läggas att en individ som lever i ett samhälle och sålunda ingår i en gemenskap med andra människor inte kan göra gällande något absolut anspråk på att få leva ifred för andra individer eller ostörd av samhällets organ. Eftersom gemenskapen med andra människor och samhörigheten med samhället är grundläggande för den enskilda människans villkor, är det tydligt att tanken på skydd för anspråk att vara ifred står i motsats till åtskilligt som av andra skäl måste gälla. Regler som syftar till att skydda den enskildes personliga integritet måste sålunda förses med olika, i skilda situationer mer eller mindre vittgående, undantag eller på annat sätt begränsas till sin giltighet, så att andra människors och samhällets intressen i övrigt inte träds för när.

I syfte att söka avgränsa och exemplifiera privatlivsbegreppet diskuteras här vad som konkret kan anses tillhöra privatlivet. Det är alltså inte fråga om att försöka få till stånd en fullständig uppräkning av vad som kan hänföras

till privatlivet. En viss vägledning utgör bl. a. de olika lagregler och etiska normer som anses skydda privatlivet, eller den personliga integriteten, oavsett om dessa regler eller normer tillkommit i sådant syfte eller ej. Det bör härvid observeras att kommittén i vissa fall anger vad som kan anses tillhöra privatlivet utan att ta ställning till om spridning av uppgifter därom bör kunna hindras eller ej, eller med andra ord om uppgiften i fråga är skyddsvärd.

Med det privata – det enskilda, det icke offentliga – menar man vanligen det som inte är avsett för utomstående. Närmast är det fråga om sådant som i normalfallet inte heller kan iakttagas av utomstående. Förhållanden som inte kan ses, höras eller eljest uppfattas av utomstående bör därför i allmänhet kunna räknas till den privata sektorn.

Inom hemmets väggar m. m.

Vad som försiggår inom hemmets väggar hör typiskt sett till privatlivet. Dit hör till stor del en persons intimare familjeliv, kärleks- och sexualliv, eller sådant som kan hänföras till vad som ibland kallas intimsfären. Brottsbalkens stadgande om hemfridsbrott (4 kap. 6 § BrB) kan i viss mån sägas skydda det privatliv som utövas i bostaden. Likaså är vad som meddelas i förtrolighet inte avsett för utomstående. I detta avseende ges ett direkt skydd genom brottsbalkens bestämmelser om straff för brytande av post- eller telehemlighet (4 kap. 8 § BrB), intrång i förvar (4 kap. 9 § BrB) och olovlig avlyssning (4 kap. 9 a § BrB).

I enlighet med vad nu anförts och vad kommittén även tidigare framhållit (SOU 1974:85 s. 74) kan enskilda ha ett påtagligt intresse av att få bli lämnade ifred när de uppehåller sig i avskildhet, vare sig nu detta sker i bostad eller på annan plats. I betänkandet Fotografering och integritet (SOU 1974:85) ansåg sålunda kommittén att det grundläggande, när det gällde att avgränsa det straffbelagda området vid icke önskad fotografering, var om vederbörande person befann sig i en publik miljö eller i avskildhet. Kommittén fann det möjligt att åstadkomma rätsskydd endast för den som befann sig i avskildhet.

Enligt kommitténs förslag skulle rättsskydd mot olovlig fotografering ges åt den som befann sig inomhus i sin bostad eller den som för vård var på sjukhus eller annan anstalt samt den som befann sig på en plats där han var skyddad för allmän insyn. I sistnämnda fall fordrades för straffbarhet dessutom att fotograferingen uppenbarligen var kränkande för den avbildade.

Beträffande uppgifter om sådant som bostadsförhållanden, tillgång till bil och båt m. m. är det mera tveksamt om de kan hänföras till det strängt privata. Det är här fråga om förhållanden som oftast lätt kan iakttagas av utomstående utan alltför ingående efterforskningar. Om efterforskning måste göras för att få vetskap om förhållandena torde detta i allmänhet tyda på att uppgiften kan inordnas inom den privata sfären.

Utseende, ålder m. m.

En persons sysselsättning, vanor, hobbies, egenheter, sätt att klä sig, utseende och ålder är faktorer som under vissa omständigheter kan anses tillhöra privatlivet. Så kan dock inte anses vara fallet när personen frivilligt exponerar sina vanor m. m. bland allmänheten. Det alla kan iakttaga utan att göra speciella ansträngningar kan knappast med fog undandragas offentligheten och i och för sig utgöra skyddsvärt intresse. En annan sak är att uppgifter om ifrågavarande omständigheter kan spridas på ett för vederbörande person kränkande sätt.

I direktiven för kommitténs utredningsarbete anförs bl. a. att en enskild måste få finna sig i att bilder av honom utan hans samtycke visas i pressen, i journalfilmer, i television osv. Å andra sidan sägs att det är klart att man inte oreserverat kan godtaga att fotografier publiceras under sådana omständigheter att det inkräktar på de avbildades personliga intressen. Någon absolut rätt till egen bild var sålunda enligt direktiven inte tänkt att tillskapas. Det egna utseendet är inte skyddat för publicering annat än om det förekommer i något sammanhang, där andra intressen föranlett därtill. Hur man ser ut är i normalfallet alltså inte något som man kan eller har anledning att hålla förborgat.

Som exempel på bilder vars publicering inkräktar på de avbildades personliga intressen, kan enligt kommitténs mening nämnas fall där i och för sig ointressanta fotografier publiceras i sådana sammanhang att det kan upplevas som obehagligt för den avbildade. Ett sådant fall är det tidigare refererade avgörandet i Pressens opinionsnämnd beträffande bilden av en ung man som infördes som illustration till en artikel om homosexualitet. Ett annat ärende av intresse härvidlag är en bildförfalskning, där bilden av en känd kvinnas ansikte sammanfogades med bilden av en annan kvinnas nakna kropp. I båda dessa ärenden ansåg Pressens opinionsnämnd att publiceringen av bilderna stred mot god publicistisk sed.

Den egna nakna kroppens utseende hör av naturliga skäl till det intima. Det har förekommit att tidningar publicerar nakenbilder av kända personer mot deras vilja. Till belysning av det sagda kan nämnas att tidningen Se i sitt påsknummer 1978 publicerade bilder av mer eller mindre avklädda "kungligheter". Bilderna har uppenbarligen tagits utan vederbörligt tillstånd och förmodligen har de åstadkommits med hjälp av teleobjektiv. Bilderna anges vara flera år gamla. Den närmaste anledningen till publiceringen uppgavs vara att illustrera tidningens 40-åriga "umgänge med kungen och hans närmaste". Det sägs i artikeln att detta varit "litet mer informellt".

Personnummer

I Sverige har folkbokföringen gamla anor. Vid folkbokföring och i många andra sammanhang används personnummer, som för övrigt är en svensk uppfinning. För varje person fastställs personnummer som identitetsbeteckning. Personnumret anger födelsetid samt innehåller vidare födelsenummer och kontrollsiffra. Födelsetiden anges med sex siffror, två för året, två för månaden och två för dagen i nu nämnd ordning. Födelsenumret består av tre stiffror och är udda för man och jämnt för kvinna (folkbokförings-

förordningen 1967:198, 7 §). Den första siffran i födelsenumret anger i vilken av åtta regioner i landet personen är född. De två följande anger som vilket barn i nummerordning personen föddes ifrågavarande dag inom regionen. Av personnumret kan envar således i första hand utläsa vederbörandes kön och ålder. Mot detta har väl de flesta inte så mycket att invända i dagens Sverige, där vi numera är vana att i olika sammanhang uppge vårt personnummer. Dessutom framgår ju i alla fall oftast av utseende och övriga omständigheter vilken könstillhörighet och ungefärlig ålder en människa har. I en del andra länder, som t. ex. England, betraktas dock alltjämt uppgift om en persons ålder – särskilt en kvinnas – som något som inte är avsett för allmänheten.

För den initierade avslöjar personnumret som nämnts mer än enbart ett exakt födelsedatum. Av personnumret framgår också vederbörandes könstillhörighet. Personnumret kan också ge upplysning om var i landet han är född. Tidigare var en viss serie reserverad för bl. a. invandrare. Detta är uppgifter som i normalfallet inte är särskilt känsliga. Man kan dock inte bortse från att det för vissa personer kan finnas skäl att undanhålla t. ex. uppgift om ursprunglig nationalitet.

Den fria åsiktsbildningen

Den fria åsiktsbildningen är en förutsättning för det demokratiska samhällsskicket. Varje medborgare i vårt land är därför gentemot det allmänna skyddad mot tvång att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende (2 kap. 2 § RF). En persons åsikter tillhör alltså inte offentligheten, såvida inte han själv ger åsikterna tillkänna, genom att t. ex. ställa upp som kandidat vid allmänna val eller genom att öppet företräda visst samfund eller organisation. En ur integritetsskyddssynpunkt intressant fråga uppkommer när någon felaktigt uppges ha en viss, t. ex. politisk, åsikt. I samband med allmänna val har förekommit att en persons namn har medtagits på valsedel för parti som han inte sympatiserar med, eller vilket han i vart fall inte är beredd att stödja så uttryckligt. Det har också inträffat att en person i flygblad eller på liknande sätt har framställts såsom tillhörande ett visst parti eller en viss gruppering, fastän det inte förhåller sig så. Sådana uppgifter kan i vissa fall innebära förtal, men oftast torde förfarandet inte vara av denna karaktär. Den som utsätts för dylikt kan uppleva det som obehagligt eller kränkande även om det inte är förtal.

För att registrerad partibeteckning skall åtnjuta skydd vid val skall partiet enligt 8 § vallagen (1972:620) anmäla ett visst antal kandidater hos centrala valmyndigheten. Till anmälningshandlingen skall fogas skriftlig förklaring från varje kandidat att han har givit partiet tillstånd att anmäla honom som kandidat. Här förekommer sålunda en kontroll av att kandidaterna har lämnat sitt medgivande. Däremot finns inte någon motsvarande föreskrift när det gäller övriga namn som förekommer på tryckt valsedel vid allmänna val. I praktiken kontrollerar givetvis partiorganisationerna att samtycke har lämnats, men missbruk kan som nämnts inte uteslutas.

Offentlighet och sekretess

Som tidigare har nämnts i avsnittet om offentlighetsprincipen (2.2), innebär denna princip att allmänheten – främst genom massmedierna – har en vidsträckt insyn i den offentliga verksamheten. Allmänhetens insyn begränsas dock av reglerna om sekretess och tystnadsplikt. Dessa två begränsningar kan sägas skydda samma slags intressen. I proposition 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m. m. används också ett enhetligt sekretessbegrepp som innefattar både en begränsning av den enskildes rätt att ta del av allmänna handlingar och ett förbud för den offentlige funktionären att röja uppgifter genom utlämnande av handling, muntligen eller på annat sätt. Sekretessen innefattar alltså enligt förslaget både handlingssekretess och tystnadsplikt. Undantagen från den s. k. offentlighetsprincipen kan ge viss ledning när det gäller att ange vad som skall anses höra till den enskildes personliga angelägenheter.

Bland de intressen som enligt tryckfrihetsförordningen (2 kap. 2 § TF) får begränsa rätten att ta del av allmänna handlingar är "skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden" av särskild betydelse i nu förevarande sammanhang. Sekretessen kan omfatta t. ex. sådana uppgifter som förekommer i sjukjournaler och behandlingsjournaler inom olika vårdområden. Det är alltså här fråga om konkreta uppgifter om vederbörandes fysiska eller psykiska hälsa eller hans beteende eller förhållanden i övrigt, som mestadels är mycket strängt personliga. Likaså är anteckningar i kyrkböcker, folkregister, mantalsregister m. fl. register föremål för sekretess i den mån de innehåller upplysningar om enskilds personliga förhållanden. Det kan t. ex. gälla uppgift om att en person är född utom äktenskap eller anteckning om faderskap. Vidare kan nämnas att förmögenhetslängd enligt sekretesslagen inte må utlämnas utan den skattskyldiges samtycke. Exemplen från den snåriga och svårhanterliga lagsstiftningen om sekretess och tystnadsplikt är mångfaldiga. För en närmare redogörelse för denna lagstiftning och dess betydelse för den enskildes privatliv hänvisas emellertid till kapitlet om bestämmelser av betydelse för integriteten (avsnitt 2).

Sekretesslagstiftningen bidrar i hög grad till privatlivsskyddet. Men det bör observeras att uppgifter som under vissa omständigheter är sekretessbelagda kan vara offentliga i andra sammanhang. Som exempel kan nämnas att kriminalregistret åtnjuter sekretesskydd. Detta register innehåller huvudsakligen anteckningar om domar med uppgifter om brott och brottspåföljder. Domarna är offentliga handlingar i den mån de inte har sekretessbelagts särskilt. Envar kan alltså utan att ta del av kriminalregistret få kännedom om uppgifter som införts i registret. Detta förutsätter emellertid genomgång av domstolsarkiv och domböcker.

Oftast har uppgifter som förekommer i mål om ärekränkning eller i ärenden gällande god publicistisk sed hämtats från icke sekretessbelagda handlingar eller erhållits från personer som inte är bundna av tystnadsplikt därom. Det är å andra sidan en vanlig men inte särskilt tungt vägande invändning i sådana mål och ärenden att de publicerade uppgifterna förekommit i allmänna handlingar, som t. ex. domar i mål om vårdnad om barn.

Brotts- och olycksreportage

I massmediernas reportage om brott förekommer ofta uppgifter om de inblandade personernas privata angelägenheter. Allmänintresset att utreda brott gör det motiverat att också förövarens bakgrund synas. Därmed prisges naturligtvis oundvikligen också till stor del sådant i hans privatliv som han i normalfallet fått hålla för sig själv. Det kan t. ex. vara fråga om en sexualbrottslings sexualliv.

När det gäller brott uppstår också frågan om själva brottet och vad därpå följer ingår i den dömdes privata angelägenheter. Alldeles uppenbart är det från allmän synpunkt nödvändigt att ge publicitet kring mycket grova brott. Detta gäller med särskild styrka vid tiden för brottet och domen. Efter någon tid förändras dock förutsättningarna för publicering av uppgifter om den dömde. Med tanke på hans möjligheter att återanpassas i samhället kan det inte vara motiverat att göra ingående reportage om honom sedan han avtjänat straff. En speciell situation är härvid när den dömdes hela levnadsöde aktualiseras en längre tid efter domen.

I brottsreportage uppmärksammas inte bara förövaren av brottet utan också hans offer. Med offer för brott kan i publiceringshänseende jämställas de som råkar ut för olyckshändelser. Det bör inte utan tungt vägande skäl vara tillåtet att publicera strängt personliga uppgifter om dessa personer, som oftast utan eget förvållande kommit att bli inblandade i en uppmärksammad händelse. Därför bör offrens dagboksanteckningar och liknande material i normalfallet kunna undanhållas allmänheten. Detta synsätt överensstämmer med massmediernas egna etiska värderingar. De etiska reglerna för radio, press och TV uppmanar till största möjliga hänsyn mot offren för brott och olyckor.

Levnadsöde

En beskrivning av en person och dennes privata angelägenheter är ofta så omfattande beträffande såväl tid som detaljer att man kan tala om redogörelse för vederbörandes levnadsöde, jämför det tyska begreppet "Lebensbild".

Filmen och litteraturen hämtar ofta handlingen i sina alster från någons levnadsöde. Det ligger i sakens natur att det i dessa sammanhang är fråga om offentliga personer eller människor som eljest upplevt något spännande eller intressant som blir föremål för denna uppmärksamhet. Det är alltså inte fråga om sådana med torra och allmänt åtkomliga fakta spräckade levnadsöden som man möter i exempelvis tidningarnas dödsrunor.

Från utländsk rättspraxis kan hämtas många exempel på hur enskildas levnadsöden har utnyttjats i film och litteratur. De i kapitlet om utländsk rätt m. m. refererade fallen – de amerikanska rörande den prostituerade kvinnan och det matematiska underbarnet, det engelska beträffande den ryska storfurstinnan och det norska om länsmansmordet – är illustrativa exempel härpå.

Även i Sverige har skildring av levnadsöde varit föremål för talan vid domstol. En advokat utgav 1975 en roman som påstods beskriva ett verkligt levnadsöde. Boken hade titeln "Mördaren i byn" och innehållet uppvisade

vissa likheter med de s. k. tingshusmorden i Söderhamn. I målet om ansvar för dessa gärningar var advokaten förordnad som offentlig försvarare för gärningsmannen. Denne ansåg att han ofrivilligt fått stå modell för romanens huvudperson. Han förde därför ansvars- och skadeståndstalan mot advokaten under påstående att såväl hela boken som vissa avsnitt därur var ärekränkande för honom Advokaten bestred ansvar och skadeståndsskyldighet. Han gjorde bl. a. gällande att det inte förelåg identitet mellan käranden och romanens huvudperson. Advokaten medgav dock att den yttre ramen i boken hämtats från "tingshusmorden". Den i målet utsedda juryn ansåg att boken inte var brottslig. Talan ogillades sålunda.

I anslutning härtill kan nämnas, att frågan om det kan anses försvarligt att skönlitterära författare i sina verk lämnar uppgift som innebär förtal såvitt bekant har bedömts i svensk rättspraxis endast i det s. k. Märit-målet (SvJT 1970 rf s. 2). I romanen om Märit beskrevs händelser som hade utspelats i en liten norrländsk by omkring 1940. Svea hovrätt uttalade i detta mål bl. a. att personer som var verksamma i det offentliga livet eller utövare av konstnärlig eller vetenskaplig verksamhet visserligen måste räkna med att utsättas för kritik i vissa sammanhang. Enligt hovrätten förhöll det sig emellertid annorlunda med den enskilde medborgaren och hans privatliv. En för honom kränkande uppgift kunde enligt hovrätten inte anses försvarlig endast därför att den ingick som ett led i en i och för sig viktig verksamhet, såsom klarläggande av sociala missförhållanden. Bokens författare fälldes till ansvar för förtal och förtal av avliden. De straffbara uppgifterna rörde behandlingen av den efterblivna flickan "Märit".

Offentliga personer

Vid en genomgång av rättspraxis och ärenden som avgjorts av Pressens opinionsnämnd finner man att de som utsatts för förtal eller annan kränkning i massmedierna till stor del är mer eller mindre kända personer. Detta är inte ägnat att förvåna med tanke på att sådana personer mer än andra har uppmärksamheten riktad på sig. Deras förehavanden – även vad gäller privatlivet – kan därför ibland ha visst nyhetsvärde. Detta kan kanske förklara men inte alltid försvara massmediernas agerande.

I det s. k. Hammarskjöld-målet (NJA 1966 s. 565) – som gällde förtal av den avlidne generalsekreteraren i FN Dag Hammarskjöld – uttalade hovrätten över Skåne och Blekinge bl. a. att "yttrandefriheten är av synnerlig betydelse då det gäller uppgifter om en person, som intagit en så framskjuten och ansvarsfull ställning som Dag Hammarskjöld" och att generellt sett borde information och kritik som rörde Dag Hammarskjöld få anses försvarlig i största utsträckning och i långt högre grad än om det gällt en privatperson.

Helt allmänt torde man också kunna påstå att offentliga personer får tåla större intrång i privatlivet än övriga s. k. vanliga människor. Men de offentliga personerna behöver därför givetvis inte finna sig i att få hela sitt privatliv utlämnat. Ett uttryck för att också offentliga personer skall få ha ett privatliv återfanns i Publicistklubbens publiceringsregler, som föregick de etiska reglerna för press, radio och TV. Där stadgades under rubriken "respektera privatlivet" bl. a. att "även personer, som tillhör offentligheten

har rätt att kräva en fredad privat sektor". Denna passus medtogs inte i de etiska reglerna för press, radio och TV, men någon saklig ändring avsågs inte därmed.

Massmedierna har i sin granskande verksamhet stöd av tryckfrihetsförordningen, vars principer till stor del är tillämpliga på radio och TV. Som har redovisats i tidigare kapitel är TF:s syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning (1 kap. 1 § andra stycket TF). Genom tryckfriheten skall alltså spridning av åsikter och information säkras. Därigenom har emellertid inte ingående granskning i kända personers privatliv legaliserats. Det förutsätts att verksamheten inte utgör straffbart förtal eller förolämpning. Det måste sålunda, om den lämnade uppgiften i och för sig är ägnad att utsätta vederbörande för andras missaktning, vara försvarligt att lämna uppgift i saken. Dessutom måste visas att uppgiften var sann eller att det fanns skälig grund för den. Motsvarande krav på "försvarlighet" uttrycks i de etiska reglerna för press, radio och TV genom att däri utsägs att man skall avstå från publicitet, som kan kränka privatlivets helgd, om inte "ett oavvisligt allmänintresse kräver offentlig belysning". Utomlands är det ett genomgående drag när det gäller skydd för personlighetsrätten eller "privacy" att man gör undantag för offentliga personer och det som eljest är av allmänt intresse (se bl. a. Lögdberg, Personlighetsrätt, Stockholm 1970, s. 36).

Enligt den tyska fotografilagen av år 1907 fordras den avbildades tillstånd för att sprida eller offentligt ställa ut bilden. Undantag stadgas för personer som hör till samtidshistorien och därför betraktas som offentliga personer. Enligt lagens förarbeten skall begreppet samtidshistoria tas i synnerligen vidsträckt bemärkelse. Det skall anses omfatta icke blott ett folks egentliga politiska liv utan även dess sociala liv, kulturliv och affärsliv. En framträdande yttre ställning liksom särskilt märkliga prestationer kan motivera att ett porträtt hänförs hit. Såsom exempel har angivits regerande furstar och deras anhöriga, statsmän, diplomater och andra höga ämbets- och tjänstemän, riksdagsmän, konstnärer, skådespelare, berömda läkare, advokater, ingenjörer, uppfinnare och stora industrimän. Frågan om i omtalade brott, olycksfall, familjeskandaler och dylika händelser inblandade personer skall anses tillhöra samtidshistorien torde inte vara fullt klarlagd (se Lögdberg a.a. s. 36).

Sedan år 1907 har tillkommit nya grupper som kanske kan räknas in bland personer som hör till samtidshistorien. Som exempel kan nämnas i första hand idrottsstjärnor men också de, som utan att egentligen ha någon särskild ställning eller utan att ha gjort någon märklig prestation, genom massmediernas agerande har blivit s. k. kändisar. Det kan vara personer som syns på "de rätta ställena" eller eljest låter tala om sig i massmedierna.

Också i USA har man när det gäller "right of privacy" gjort motsvarande undantag för "public persons". Där har t. ex. "entertainers" (underhållare), kända idrottsmän – och som nämnts även ett matematiskt underbarn – räknats som offentliga personer.

För att belysa frågan om offentliga personers skydd för sina privata angelägenheter görs här en genomgång beträffande grupper av kända personer.

Man kan till att börja med skilja mellan personer som på grund av politisk verksamhet eller liknande anledning, frivilligt ställt sig i centrum för all-

mänhetens intresse och de som ofrivilligt kommit att bli uppmärksammade av massmedierna. Det är uppenbart att "den som sig i leken givit också får leken tåla". Frågan är närmast hur stort intrång som kan anses berättigat.

Beträffande statstjänstemän, politiker, ämbetsmän och andra som har allmän tjänst eller allmänna, fackliga eller eljest viktiga förtroendeuppdrag måste allmänheten ha möjlighet till viss insyn i deras förehavanden såvitt det föreligger samband med de ifrågavarande personernas offentliga verksamhet. Massmedierna kan beträffande sådana personer grunda sina ingående granskningar direkt på TF:s stadgade syfte att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. I en demokratisk stat måste massmedierna – som den s. k. tredje statsmakten – ha rätt och möjlighet att ingående granska de personer som har utsetts att sköta viktiga allmänna värv. Enighet råder om att denna granskning är helt i sin ordning när det gäller de ifrågavarande personernas agerande i och för sina offentliga sysslor. Det är emellertid tveksamt hur långt massmediernas undersökande verksamhet skall tillåtas gå beträffande dessa personers privatliv. I den mån deras privata angelägenheter inverkar på deras sätt att sköta sina tjänster eller sina uppdrag bör de kunna bli föremål för granskning eller publicering i massmedierna. Därvid torde kunna sägas att sådan granskning kan vara mer motiverad ju högre befattning det är fråga om.

En jämfört med svenska förhållanden extremt ingående granskning av offentliga personers hälsotillstånd och deras därav betingade lämplighet brukar förekomma i amerikanska massmedier i samband med t. ex. nominering av kandidater till presidentämbetet eller andra högre ämbeten. Det är i dessa sammanhang inte ovanligt att den som utsätts för närgången granskning mer eller mindre tvingas att offentligt motbevisa påståenden genom att förete läkarintyg eller liknande.

Svenska politiker brukar inte utsättas för sådan ingående granskning när det gäller lämplighet för högre befattningar. Tidningen Se hade i sitt oktobernummer 1976 "tittat på den nya regeringens gamla skolbetyg" och med anledning därav ställt frågan "är den begåvad?". Artikelns syfte synes närmast ha varit att roa läsekretsen och någon verklig granskning av statsrådens lämplighet eller förutsättningar för sina nya sysslor torde inte ha varit avsedd. De berörda statsråden har såvitt känt inte inte vidtagit några åtgärder med anledning av artikeln. Det kan i sammanhanget nämnas att betygen genomgående var goda.

Stats- och kommunaltjänstemäns inkomster är tillgängliga för offentligheten bl. a. genom att deras löner redovisas i t. ex. budgetsammanhang. Det har förekommit att tidningar publicerat uppgifter om dessa tjänstemäns löner och ekonomiska förhållanden i övrigt. Om lämpligheten därav kan råda delade meningar. För det fall att högre befattningshavare exempelvis har större aktieposter i företag som de i sin offentliga tjänst har befattning med i ekonomiska angelägenheter, kan dock allmänheten ha befogade krav på viss insyn.

I USA finns etiska regler för kongressledamöter, senatorer och även för högre tjänstemän i den federala förvaltningen. Reglerna är rekommendationer att låta allmänheten ha insyn i den privata ekonomin. Dessa rekommendationer antogs efter förslag av senatens och kongressens etiska kommittéer 1977 och utvidgades 1978. De etiska reglerna innebär inte bara

krav på insyn utan innehåller också rekommendationer om bl. a. begränsningar av inkomster utöver senats- och kongresslönen. Det kan i detta sammanhang nämnas att den folkpartiregering som tillträdde i Sverige 1978 offentligt redovisade sina ledamöters aktieinnehav.

Den s. k. Kejne-affären i början av 1950-talet ger exempel på fall där en offentlig person fått tåla av allmänintresset motiverat intrång i sitt privatliv. I denna affär hade påståtts att polis- och åklagarmyndigheterna gjort oriktiga ingripanden eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter till följd av direktiv från högre instanser eller av ovidkommande hänsyn. Den utomordentliga vikten av att de rättsvårdande myndigheterna omfattas av medborgarnas fullständiga förtroende gjorde en utredning angelägen. Den s. k. Kejne-kommissionen uttalade i sitt betänkande (SOU 1951:21) att kommissionen i följd av sitt uppdrag lämnat upplysningar som kunde lända enskilda personer till men och som i och för sig bort undanhållas offentligheten. I betraktande av det starka intresset av att allmänheten erhöll fullständig upplysning i saken ansåg emellertid kommissionen att hänsynen till privatlivets helgd i detta fall måste vika. Kommissionen utgick därför ifrån att dess betänkande skulle publiceras i sin helhet. Den som härigenom kunde bli kränkt var i första hand dåvarande statsrådet Quensel. Som grund för påstådd inaktivitet från polis- och åklagarmyndigheternas sida hade nämligen åberopats, att en homosexuellt färgad förbindelse förelegat mellan Quensel och en asocial person. – Kungl. Maj:t medgav i enlighet med kommissionens hemställan att betänkandet i sin helhet blev offentlig handling. Samtidigt bestämde Kungl. Maj:t – förmodligen med hänsyn till bl. a. privatlivets helgd – att vissa smärre partier skulle uteslutas vid tryckningen av betänkandet. Dessa partier angavs innehålla antingen tukt- och sedlighetssårande uttalanden eller uttalanden som inte innehöll något av värde som bevismaterial. På varje ställe i betänkandet där någon uppgift var utesluten hade detta särskilt angivits. Denna åtgärd fick en inte avsedd praktisk effekt. Med ledning av uteslutningarna kunde massmediernas representanter snabbt få upplysning om vilka sidor i betänkandet som innehöll ömtåligt material. Dessa delar av betänkandet, som också var offentliga ehuru uteslutna vid tryckningen, publicerades i sin helhet av tidningarna några dagar senare.

Debatten om kända politikers rätt till ett fredat privatliv har på senare tid tillförts ytterligare näring genom en artikel i Dagens Nyheter 18.11.1977. I artikeln påstods att rikspolischefen år 1969 i en promemoria till dåvarande statsministern förklarat att han ansåg att dåvarande justitieministern Lennart Geijers "förbindelse med en ung prostituerad kvinna innebar en säkerhetsrisk". Vidare uppgavs i artikeln att Geijers namn hade förekommit i en utredning år 1976 om en lyxbordell som sprängts av polisen. Det antyddes att Geijer som justitieminister skulle ha benådat en man som hade samröre med den kvinna som Geijer sades ha haft förbindelse med. Två dagar efter det artikeln hade publicerats bad tidningen Geijer förbehållslöst om ursäkt. Därvid sades att uppgifterna om rikspolischefens kontakt med statsministern var i huvudsak korrekta och att detta hade allmänintresse. Tidningen gjorde inte gällande att Geijer brustit i sin ämbetsutövning. Tidningen konstaterade också att den inte haft något som helst fog att hävda att Geijers namn förekommit i utredningen om lyxbordellen och beklagade att man låtit sig

missledas i denna sak. Affären avslutades med att Geijer godtog tidningens ursäkt. Tidningen fick å sin sida som ideellt skadestånd utge 50 000 kr till "journalisters förkovran i undersökande journalistik".

I februari 1978 tillkännagav dåvarande vice statsministern tillika folkpartiledaren Per Ahlmark vid en presskonferens att han ämnade lämna sin statsrådspost och även ledningen för folkpartiet. Som anledning härtill anförde han "privata skäl". Han nämnde i samband därmed att en person som stått honom nära hade avlidit för ett år sedan och att detta tagit honom hårt. Trots att Ahlmark hänvisade till privata skäl redovisade TV och tidningarna, i vissa fall ganska närgånget, de närmare omständigheterna kring det ifrågavarande dödsfallet. Företrädare för massmedierna ansåg sig vara i sin fulla rätt att inte låta sig nöja med att ett statsråd avgick med åberopande av endast "privata skäl". Andra bedömare ansåg å andra sidan att den knapphändiga beskrivning av omständigheterna som Ahlmark gav vid presskonferensen borde ha varit tillräcklig med hänsyn till att man inte hade anledning att misstänka att de privata skälen dolde politiska eller andra anledningar till avgången.

Aftonbladets söndagstidning Magasinet innehöll den 29 januari 1978 en artikel om dåvarande statsministern Thorbjörn Fälldin med tecknat porträtt. I artikeln beskrevs ett möte med Fälldin på en privatklinik där han undergick behandling för schizofreni. Han sades vara ett verk av centerpartiets sekreterare och en reklambyrå för att skapa en motpol till Olof Palme. För att neutralisera Palmes debatteknik måste Fälldin lära sig att tala långsamt, omständligt, med knappt ordförråd men hederligt. Han måste också ställa om sitt beteende i övrigt. Man lyckades på så sätt skapa den perfekte bondepolitikern. Det hade emellertid sedermera blivit svårt för honom att skilja sig från den under valkampanjen invanda rollen och denna personlighetsklyvning var enligt artikeln anledningen till vårdsituationen. I artikeln förekom också följande mening. "Betänk att hans släkt härstammar från 100-talet, viskar läkaren, och att samtliga i släkten gift sig och levt inom 2 mils radie i Ramvik – inavel och degenerering ger mycket märkliga utslag på en människas psyke!" – I stämning till Stockholms tingsrätt yrkade Fälldin ansvar på Aftonbladets ansvarige utgivare för otillåten framställning i tryckt skrift, innefattande grovt förtal alternativt förtal. Han yrkade vidare skadestånd för ideell skada med en krona. Juryn besvarade nekande framställda frågor om artikelns brottslighet. – Enligt uppgift i pressen skulle Fälldin med sin talan velat ha klarlagt hur långt man kan gå i publicitet kring privatlivet och vad en offentlig person skall behöva utstå. I avsaknad av motivering för juryns beslut måste man konstatera att hans önskemål blivit i mycket ringa mån tillgodosett.

Till offentliga personer räknas också erkända konstnärer, skådespelare, författare och andra slags artister. Till denna grupp bör även räknas framstående idrottsmän, åtminstone professionella sådana. De har alla det gemensamt att de frivilligt framträder inför offentligheten.

Inom konst- och litteraturforskningen anser många det för den rätta bedömningen av ett konstalster nödvändigt att få kännedom om upphovsmannens referensramar, däribland inte minst den verklighet han levt eller lever i. I detta sammanhang är det givetvis svårt att lämna hans privatliv utanför. När det gäller konstnärer och författare är det inte ovanligt att

den stora berömmelsen kommer först efter deras livstid. Detta aktualiserar en annan fråga, nämligen om ett eventuellt privatlivsskydd skall gälla även efter det vederbörande avlidit. Denna fråga behandlas särskilt i ett senare kapitel.

Dagens framstående idrottsmän får på ett helt annat sätt än tidigare räkna med att deras privatliv i viss utsträckning delas med läsarna av tidningarnas sportsidor. Idrottsrörelsen växte fram omkring senaste sekelskiftet. I rörelsens början var allmänhetens intresse inte så stort, men i takt med åskådarsiffrorna växte intresset kring idrottsmannens person. Idrottsmannen utsätts numera för samma personkult som framstående personer inom andra områden. Om idrottsmannen är professionell har han i likhet med andra betalda artister att tänka på sin s. k. image. Det kan ingå i hans kontrakt att bete sig på visst sätt och att se till att han blir omskriven i pressen.

I huvudsak behandlar massmedierna idrottsstjärnorna väl och privatlivsskildringar innehåller oftast positiva och harmlösa uppgifter. Som typexempel kan nämnas att man ger plats åt mer eller mindre sanna rykten om romanser och dylikt. Men det har också inträffat att idrottsmäns privatliv har beskrivits alltför ingående och till allmänheten utlämnat detaljer som kanske inte borde ha kommit i tryck.

En av våra mest folkkära idrottsmän, den under tragiska omständigheter bortgångne fotbollsspelaren Lennart "Nacka" Skoglund, blev föremål för pressens uppmärksamhet. Som firad fotbollsstjärna med enkelt ursprung blev han mycket omskriven på tidningarnas sportsidor. Medan fotbollsidolen ännu levde utgavs en serietidning med namnet "Nacka". Efter hans död publicerades en bok, där också baksidan av "Nackas" tillvaro skildrades ingående.

Av vad här har anförts torde framgå att det är vanskligt att dra en skiljelinje mellan en persons privatliv och den publicitet han skall behöva finna sig i. Detta har sin grund i att den enskildes intresse av skydd för sitt privatliv inte alltid är förenligt med det allmännas intresse att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. I följande kapitel behandlar kommittén frågor som kan uppkomma till följd av dessa ibland motstridiga intressen och tar ställning till frågan om det föreligger behov av förstärkt skydd för den enskildes privatliv.

5.3 Förstärkt skydd för den enskildes privatliv

Som tidigare nämnts har i internationella fördrag och utländska rättssystem kommit till uttryck uppfattningen att den enskilde bör ha rättsordningens skydd för sitt privatliv. Denna uppfattning har i vissa länder lett till att man med stöd av en allmän rättsgrundsats om skydd för privatlivet har tillskapat en skadeståndsrättslig praxis för att tillgodose den enskildes skyddsbehov. I en del andra länder har man i stället tillgripit särskild lagstiftning för att ge den enskilde skydd i detta hänseende. I kapitlet om utländsk rätt finns en närmare redogörelse för vissa utländska rättssystem. Som exempel kan i detta sammanhang dock särskilt nämnas att de flesta delstaterna i USA sedan länge erkänner en särskild right of privacy. I För-

bundsrepubliken Tyskland anses en allmän personlighetsrätt (Allgemeines Persönlichkeitsrecht) kunna härledas ur grundlagens rättighetskatalog. Med stöd därav och en allmän skadeståndsrättslig grundregel, Bürgerliches Gesetzbuch § 823, kan skadestånd utdömas för integritetskränkningar. I Frankrike anses en personlighetsrätt (droit de la personnalité) vara utbildad. Denna har utvecklats i rättspraxis. Grundvalen för domstolarnas avgöranden har i främsta rummet varit den vidsträckta allmänna skadeståndsregeln i Code civil artikel 1382.

I våra nordiska grannländer har man speciella lagbestämmelser som skyddar privatlivets fred. I den norska strafflagen (§ 390) straffas den som "krenker privatlivets fred ved å gi offentlig meddelelse om personlige och/eller huslige forhold". Den som kränker privatlivets fred kan, om det skett av oaktsamhet eller genom straffbar handling, förpliktas att utge skadestånd. – I Danmark är det allmänt erkänt att det finns ett skydd för personligheten och privatlivets fred som bygger på allmänna rättsgrundsatser och dessutom finns ett särskilt skydd som ges med stöd av speciella regler i strafflagen. I danska strafflagens § 264 d stadgas t. ex. böter, haefte eller fängelse i högst sex månader för den som oberättigat vidarebefordrar meddelanden eller bilder rörande annans privata förhållanden eller i övrigt bilder tagna av en person under omständigheter som uppenbart kan fordras undandragna offentligheten. – I den finska strafflagen (27 kap. 3 a §) finns ett stadgande till skydd mot kränkning av privatlivet. Enligt detta stadgande kan den som utan laga rätt om annans privatliv offentligen sprider uppgift, antydan eller bild som är ägnad att orsaka denne skada eller lidande dömas för kränkning av privatliv till fängelse i högst två år eller till böter. Stadgandet gäller endast om spridning skett genom användande av massmedium eller på annat liknande sätt.

I svensk rätt finns däremot inte något allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Kan detta bero på att förefintliga särskilda rättsregler ger ett betryggande skydd? Eller finns ett sådant skydd i annan form än genom rättsregler? De rättsregler som ger skydd för den enskilde i förevarande hänseende återfinns inom olika rättsområden och har till viss del tillkommit i annat syfte än att skydda den personliga integriteten.

Särskilda rättsregler

I brottsbalkens fjärde kapitel som handlar om brott mot frihet och frid finns stadganden som är av central betydelse för den personliga integriteten. Först bör nämnas stadgandet i 6 § om hemfridsbrott och olaga intrång som avser att hindra obehöriga att tränga in eller kvarstanna i annans bostad och vissa andra utrymmen. Stadgandet om hemfridsbrott är av betydelse främst genom att mycket av den enskildes privatliv utspelas i bostaden. Från detta kapitel bör vidare nämnas stadgandena om brytande av post- och telehemlighet, intrång i förvar och olovlig avlyssning. Stadgandet om olovlig avlyssning tillkom på grundval av kommitténs betänkande (SOU 1970:47) Skydd mot avlyssning. Under nämnda kapitel i brottsbalken har i lagboken lagen (1977:20) om TV-övervakning beretts plats. Denna lagstiftning bygger på kommitténs förslag i betänkandet (SOU 1974:85) Fo-

tografering och integritet. I detta sammanhang bör nämnas att kommittén i samma betänkande har föreslagit straff för den som olovligen fotograferar annan när denne är inomhus i sin bostad eller är för vård intagen på sjukhus eller annan anstalt eller befinner sig på en plats där han är skyddad för allmän insyn. Bedömningen av detta förslag har uppskjutits i avbidan på kommitténs slutbetänkande.

I brottsbalkens femte kapitel återfinns i detta sammanhang betydelsefulla straffstadganden om förtal och annan ärekränkning.

I vissa fall kan också den upphovs- eller näringsrättsliga lagstiftningen ge skydd för den enskildes integritet. Som exempel kan nämnas 14 § fotografilagen (1960:730) som kan tillämpas när bild utförs på beställning och 14 § varumärkeslagen (1960:644) som gäller när någon har för avsikt att använda en persons bild eller namn i varumärke. Även marknadsföringslagen (1975:1418) kan i undantagsfall ge integritetsskydd. Här kan också nämnas att kommitténs betänkande (SOU 1976:48) Reklam och integritet har initierat lagstiftning om förbud för näringsidkare att vid marknadsföring använda framställning i vilken annans namn eller bild utnyttjas utan dennes samtycke (lagen (1978:800) om namn och bild i reklam).

Från senare lagstiftning till skydd för enskilds integritet kan som exempel nämnas 23 § datalagen (1973:289), 21 § kreditupplysningslagen (1973:1173) och 18 § inkassolagen (1974:182).

Den så kallade sekretesslagen (1937:249) innehåller som bekant också åtskilliga stadganden som slår vakt om den enskildes integritet. Likaså finns en mängd lagar och förordningar som stadgar tystnadsplikt på områden som rör enskilds privatliv.

Förutom här angivna stadganden finns bestämmelser som mera indirekt ger skydd för privatlivet. En utförligare redogörelse för lagstiftning som ger skydd för privatlivet har lämnats i kapitel 2 Bestämmelser av betydelse för integritetsskyddet.

Självsaneringen inom massmedierna

Kommittén har i ett föregående avsnitt lämnat en utförlig redogörelse för denna verksamhet.

Vid självsaneringen spelar de etiska reglerna för massmedierna en betydande roll. Det materiella innehållet i de etiska reglernas bestämmelser om skydd för den personliga integriteten är enligt kommitténs mening i huvudsak tillfredsställande från den enskildes synpunkt.

Det viktigaste inslaget i pressens självsanering torde dock utgöras av den verksamhet som utövas av Pressens opinionsnämnd och PO.

Kommittén har inte anledning att uttala sig om opinionsnämndens eller PO:s beslut i särskilda fall. Den praxis som har utbildats av nämnden och PO tillvaratar enligt kommitténs mening i och för sig på ett föredömligt sätt den enskildes intressen inom den för dessa organ bestämda ramen.

Opinionsnämndens domsmedel består i opinionsuttalanden. Av nämnden klandrad tidning erlägger s. k. expeditionsavgift. Denna uppgår 1980 till ett belopp av 6 780 kr. Någon annan sanktionsform står inte nämnden till buds. Den kan sålunda inte utdöma böter eller ålägga skadestånd.

Pressorganisationerna har tidigare själva utrett möjligheten att ge opinionsnämnden befogenhet att ålägga tidningar att utge skadestånd. Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU) tillsatte 1967 den s. k. sanktionskommittén för att överväga olika åtgärder för att effektivisera opinionsnämnden. Dess betänkande (ej tryckt) avlämnades 1968 och lades efter remissförfarande till grund för reformerna 1969, som medförde bl. a. tillsättande av en allmänhetens pressombudsman och möjlighet att uttaga expeditionsavgift av klandrad tidning. Sanktionskommittén övervägde också möjligheten att ge nämnden befogenhet att ålägga tidningarna att utge skadestånd, men denna möjlighet avvisades. Enligt sanktionskommittén borde opinionsnämnden inte befatta sig med skadestånd på grund av förseelser som innefattar tryckfrihetsbrott. Skadestånd på grund av förseelser mot rent etiska regler ställde man sig över huvud taget skeptisk mot.

Vid remissbehandlingen av sanktionskommitténs betänkande framkom olika meningar i sanktionsfrågan. Systemet med expeditionsavgift blev den lösning som man kunde enas om. Det kan i detta sammanhang nämnas att integritetsskyddskommittén vid en s. k. hearing med Pressens samarbetsnämnd (med representanter för pressorganisationerna PK, SJF och TU) i september 1978 fått besked om att tankar på böter eller skadestånd för brott mot god publicistisk sed inte har något stöd bland pressorganisationerna.

För att belysa frekvensen av privatlivskränkningar i tidningspressen lämnas följande uppgifter avseende anmälningar om brott mot god publicistisk sed åren 1974–1979.

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Anmälningar till PO från allmänheten	416	459	383	420	391	494
Av PO på eget initiativ upptagna klagomål	29	16	21	36	30	19
Av PO till opinionsnämnden hänskjutna anmälningar	83	93	79	88	61	94
Av Po avskrivna anmälningar	286	362	296	333	305	390
PO:s egna klanderuttalanden	8	28	29	27	35	25
Av opinionsnämnden avgjorda publiceringsfall	119	94	100	101	89	99
Därav klandrande uttalanden	77	52	60	56	45	52
Summa av opinionsnämnden och PO klandrade publiceringar	85	80	89	83	80	77

(Uppgifterna har hämtats från Pressens Tidnings januarinummer åren 1975–1980.)

Den här redovisade statistiken visar ett tämligen oförändrat läge för de aktuella åren. Det är emellertid vanskligt att göra bedömningar endast utifrån statistiskt material. I detta sammanhang torde man ha att räkna med ett ganska stort s. k. mörktal. Det är med andra ord säkerligen ett betydande antal personer som känner sig kränkta genom bilder och uppgifter i pressen men som av någon anledning inte anmäler förhållandet till PO. Den kränkte

kanske inte vill ha ytterligare publicitet om sin person. Det kan också tänkas att han inte anser det lönt att göra anmälan. Detta kan i sin tur ha sin grund i att han anser att nämndens sanktionsmöjlighet inte ger honom tillräcklig upprättelse. Det statistiska materialet ger inte någon antydan om allvaret i de kränkningar som nämnden klandrar, utöver gränsdragningen för PO:s egna bedömanden.

Många av de fall som avgörs av nämnden eller PO avser sådana kränkande tillmälen att de också skulle kunna ligga till grund för talan om ansvar eller skadestånd för förtal i ett tryckfrihetsmål. Det är svårt att avgöra hur en domstol skulle ha bedömt fall som har prövats av opinionsnämnden. Fall som har bedömts av både nämnden och domstol är relativt fåtaliga. Det torde nu kunna antagas att, i likhet med vad som skedde i ett här tidigare refererat fall, nämnden är väsentligt strängare i sina bedömningar än domstolarna (jfr. Sterzel s. 77). Detta är naturligt eftersom nämndens bedömning avser prövning av etiska regler.

Kommittén övergår härefter till att redovisa de olika meningarna inom kommittén. Kommittén har enhälligt beslutat att framlägga de olika meningarna i den ordning som följer.

6 Lagstiftningslinjen

(Lännergren, Litzén och Wiklund)

Har självsaneringen inom pressen undanröjt eller minskat faran för privatlivets fred? Den första delfrågan måste utan tvekan besvaras nekande. Det kan naturligen inte heller förväntas att vare sig pressetiska regler eller strafflagstiftning skall helt utesluta kränkningar av privatlivets fred. Mera betänkligt är att mot bakgrund av det nu redovisade materialet även den andra delfrågan måste ges ett nekande svar. Det kan inte påvisas att faran för privatlivets fred minskat under senare år. Snarare ger en del uppseendeväckande fall anledning till en motsatt slutsats. På sitt sätt är förhållandet ingalunda oväntat. Man har inte rätt att räkna med att regler som det av olika anledningar kan vara frestande att bryta mot skall kunna upprätthållas utan egentliga sanktioner. – De organ som är satta att vaka över de pressetiska reglernas efterlevnad har inte och kommer uppenbarligen inte heller genom pressorganisationernas medverkan att få några som helst möjligheter att bereda gottgörelse åt den enskilde i händelse av att reglerna överträds.

Svensk rätt saknar ett allmänt skydd för den enskildes personliga integritet. Och det kan svårligen göras gällande att ett sådant skydd är obehövligt. Ett uttryck för att statsmakterna vill garantera den enskilde ett sådant skydd är stadgandet i 1 kap. 2 § tredje stycket RF, att det allmänna skall värna den enskildes privatliv. Bestämmelsen avfattades som ett målsättningsstadgande av bl. a. det skälet att man då inte fann det möjligt att ge en regel med ett så klart avgränsat innehåll att den kunde göras rättsligt bindande.

Frågan inställer sig på vad sätt det allmänna skall uppfylla den i RF införda målsättningen att värna den enskildes privatliv. Det ligger i sakens natur att däri innefattas att myndigheterna vid tillämpning av nu gällande lagar och förordningar skall beakta den enskildes intresse av ett fredat privatliv. Stadgandet är dock verkningslöst om inte däri också ligger att det allmänna genom lagstiftning slår vakt om den enskildes privatliv. Det kan enligt vår mening inte vara tänkt eller ens möjligt att skyddet för den enskildes privatliv skall vara beroende av välviljan hos privatägda företag, som genom sin verksamhet själva utgör det allvarligaste hotet mot den personliga integriteten. Det är därför nödvändigt att pröva om vi i likhet med övriga nordiska länder kan åstadkomma ett lagstadgat skydd för den enskildes privatliv.

6.1 Lagstiftningsåtgärder

6.1.1 *Föremålet för lagstiftning*

I det föregående har under rubriken "Integritetsintresset" sammanfattningsvis anförts att detta intresse kan ses som liktydigt med den enskildes anspråk på att information om hans privata angelägenheter inte skall vara tillgänglig för eller få begagnas av utomstående utan hans vilja. Vidare har under rubriken "Privata angelägenheter" lämnats en närmare redogörelse för och exemplifiering av de intressen som här åsyftas. Det torde vara iögonenfallande att man rör sig på gränsområdet till de intressen som förtalsreglerna är avsedda att skydda. Det ligger nära till hands att påstå att uppgifter om annan, vilka inte är ägnade att utsätta honom för missaktning, är harmlösa och inte vållar skada och därför inte behöver göras till föremål för lagstiftning. Påståendet är emellertid förhastat. Utan att man i detta sammanhang närmare ingår på utformningen av en lagstiftning må några exempel anföras.

Måhända enklast kan hänvisas till det sexuella området. Få makar eller samboende torde vara trakterade av att förtroenden om deras samlagsfrekvens eller bruk av preventivmedel ges spridning, ehuru sådana uppgifter på intet sätt kan vara för dem nedsättande. De flesta homosexuella är uppenbarligen obenägna att låta uppgifter om denna deras egenskap komma till andras kännedom, oavsett om de därigenom utsättes för missaktning. Många människor anser att deras sjukdomar, även om de inte är veneriska, tillhör privatlivet utan att för den skull vara källor till missaktning. Det kan inte heller förtänkas drottning Silvia om hon var måttligt förtjust över att förloppet av hennes havandeskap bragtes till allmänhetens kännedom, ehuru intet därav kunde anses förklenande för henne. Uppgifter om någons börd behöver kanske inte relateras till Hitlers Tyskland. För inte länge sedan hände att en känd svensk professor gav offentlighet åt att han tillbringat en del av sin barndom på barnhem, något som han tidigare inte velat yppa ens för sin egen familj men som allmänt sett uppenbarligen inte skulle varit ägnat att utsätta honom för andras missaktning.

I själva verket torde det förhålla sig så att det är en brist i den nuvarande strafflagstiftningen att gränsen är svår att draga mellan straffbart förtal och lämnandet av uppgifter som utan att vara missaktande likväl medför skada eller lidande. Många rättegångar i tryckfrihetsmål ger exempel härpå. Det är också från denna synpunkt önskvärt att skapa ett komplement till förtalsbrottet.

Vi finner sålunda att starka skäl föreligger för att i svensk rätt införa ett lagligt skydd för den enskildes privatliv. Allmänna uttalanden i sådan riktning har gjorts av olika remissmyndigheter i yttranden över tidigare betänkanden från kommittén. I detta sammanhang må också hänvisas till ett uttalande av lagrådet angående förslaget till lag om namn och bild i reklam. Lagrådet framhöll som angeläget att man så snart som möjligt kommer fram till en uppfattning om hur det rättsliga skyddet för den enskildes personlighet i stort bör vara utformat i vårt land.

6.1.2 *Metoden för lagstiftning*

Vi som företräder lagstiftningslinjen har att ta ställning till om det tänkta skyddet skall tillskapas genom en i första hand straffrättslig lagstiftning eller om regleringen skall vara helt civilrättslig. Problemet är i princip detsamma som kommittén har ställts inför i sina tidigare avgivna delbetänkanden. I kommitténs första delbetänkande Skydd mot avlyssning (SOU 1970:47) föreslogs en straffrättslig reglering. Förslaget resulterade som bekant också i straffrättslig lagstiftning genom att en ny paragraf (9 a) infördes i brottsbalkens fjärde kapitel. Kommittén har också i sina senare avgivna delbetänkanden Fotografering och integritet (SOU 1974:85) och Reklam och integritet (SOU 1976:48) föreslagit i första hand straffrättsliga lösningar i där aktuella lagstiftningsfrågor. Som huvudsaklig motivering till en straffrättslig reglering har kommittén anfört att ideell skada enligt svensk rätt i princip ersätts endast om skadan har vållats genom brott. Flera remissinstanser hade särskilt när det gäller reklamfrågan hellre velat se en skadeståndsrättslig reglering. Föredragande statsrådet fann dock i likhet med kommittén straffrättsliga inslag påkallade även när det gäller reklam och integritet (prop. 1978/79:2 s. 50).

För en skadeståndsrättslig reglering har åberopats att den nämnda huvudprincipen för rätt till skadestånd genombrutits vid bl. a. immaterialrättslig lagstiftning som t. ex. 54 § upphovsrättslagen (1960:729), 17 § lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild, 36 § mönsterskyddslagen (1970:485), 58 § patentlagen (1967:837), 38 § varumärkeslagen (1960:644) och 19 § firmalagen (1974:156). Som exempel från senare lagstiftning till skydd för enskilds integritet har i förevarande sammanhang nämnts 23 § datalagen (1973:289), 21 § kreditupplysningslagen (1973:1173) och 18 § inkassolagen (1974:182). Gemensamt för alla dessa bestämmelser är att skadestånd kan utdömas för ren förmögenhetsskada och i vissa fall även för ideell skada utan straffsanktion (prop. 1978/79:2 s. 28 och 30).

På det här aktuella lagstiftningsområdet föreligger särskilda skäl att överväga ett straffrättsligt stadgande. Material om enskilds privatliv kan ha anskaffats genom olovlig avlyssning eller olovlig fotografering. Dessa förfaranden bör av skäl som kommittén avgivit i tidigare betänkanden vara straffbara. Som nämnts har stadgandet om olovlig avlyssning införts i brottsbalken. Eftersom publicering och spridning av det integritetskränkande materialet allmänt sett måste anses vara av allvarligare karaktär än anskaffandet, faller det sig enligt vår mening naturligt att också användningen av materialet kriminaliseras.

En kränkning av privatlivet är liksom förtal i viss mån irreparabel. Vad som en gång sagts t. ex. i en tidningsartikel kan inte – trots opinionsuttalanden, rättelser eller skadestånd – helt förblekna. Det är med andra ord svårt att erhålla full upprättelse för en kränkning. På grund härav bör enligt vår mening tyngdpunkten i ett sanktionssystem som skall skydda privatlivet ligga på den preventiva effekten. Andra sanktioner får mera karaktären av att vara "plåster på såren". Enligt vår mening medför kriminalisering större preventiv effekt än enbart ett civilrättsligt skadestånd. Detta gäller åtminstone så länge skadeståndsbeloppen håller sig kvar på den internationellt sett låga nivå som nu är fallet.

En straffrättslig lösning medför också att reglerna om skadestånd och särskilda rättsverkningar automatiskt anknyts till straffstadgandet. Vidare innebär en straffrättslig reglering att bestämmelserna om förundersökning kan bli tillämpliga. Detta torde kunna ses som en förmån för den enskilde målsäganden, som därigenom får möjlighet att själv slippa stå för det ofta kostsamma införskaffandet av utredning. Det bör i detta sammanhang observeras att enskilt anspråk (skadestånd) i anledning av missbruk av tryckfriheten får grundas endast därpå att den skrift som anspråket avser innefattar tryckfrihetsbrott (TF 11:1).

På nu anförda skäl har vi stannat för att föreslå att den enskildes privatliv ges straffrättsligt skydd. Ett sådant stadgande är enligt vår mening av så central betydelse för den enskildes integritet att det bör ha sin plats i brottsbalken. Härför talar också det förut omnämnda sambandet med förtalsbrottet.

I detta sammanhang kan nämnas att vi också har övervägt möjligheten att införa nu ifrågavarande skydd för den enskildes privatliv i en särskild lag och alltså inte i brottsbalken. En sådan lösning tillgreps som tidigare nämnts vid införandet av lagen om namn och bild i reklam. I samband därmed uttalade föredragande departementschefen att en särskild lag kunde bilda utgångspunkt för en fortsatt utbyggnad av personskyddet på angränsande områden (prop. 1978/79:2 s. 51). Som har framgått av vad här ovan anförts har vi emellertid ansett att den nya lagbestämmelsen har en naturlig plats i brottsbalken. Vi vill i detta sammanhang också erinra om att samtliga i TF:s brottskatalog nu förekommande straffstadganden om otillåtet yttrande i tryckt skrift har sina motsvarigheter i brottsbalken och inte i särskild lagstiftning.

Det är naturligt att en straffbestämmelse i brottsbalken om skydd för den enskildes privatliv skall ges en motsvarighet i tryckfrihetsförordningens brottskatalog. Inte minst är detta fallet med hänsyn till den berörda anknytningen till förtalsbrottet. Det skall observeras att hänsynen till privatlivets fred är ett av de särskilt angivna intressen som enligt 2 kap. 13 § första stycket RF kan medföra begränsning av yttrandefriheten. Grundlagsstiftarna har alltså berett möjlighet att införa den av oss nu föreslagna lagstiftningen till skydd för privatlivets fred.

Vi vill slutligen särskilt framhålla att lagstiftning till skydd för den enskildes privatliv inte behöver inskränka pressens självsanerande verksamhet. Vi har tvärt om utgått från att pressens självsanerande verksamhet genom dess egna organ skall fortsätta i samma utsträckning som tidigare.

Pressens opinionsnämnd verkar för att upprätthålla god publicistisk sed. Det förhållandet att nämnden i opinionsuttalande klandrar en tidning behöver inte innebära att den klandrade skriften utgör förtal eller kränkning av privatlivets fred enligt den nu föreslagna lagstiftningen, men ofta är så fallet. I sådana fall är det angeläget att den enskilde – som redan nu gäller vid förtal – har möjlighet att välja om han skall gå till domstol eller anmäla ärendet till allmänhetens pressombudsman. I den mån publiceringen strider mot god publicistisk sed men inte utgör straffbar ärekränkning eller kränkning av privatlivets fred är det än mer angeläget att det finns möjlighet till klandrande opinionsuttalande. Det är enligt vår mening alltså under alla förhållanden önskvärt att pressens opinionsnämnd fortsätter sin verksamhet.

6.2 Straffrättsliga åtgärder m. m.

I det föregående har vi redovisat skälen för att införa ett straffrättsligt skydd för den enskildes privatliv. Vi har därvid uttalat att det nya straffstadgandet bör ha sin plats i brottsbalken. Straffbestämmelsen har, som tidigare påvisats, många beröringspunkter med förtalsbrottet. Den har därför enligt vår mening sin naturliga plats i balkens femte kapitel, som nu handlar om ärekränkning. Vi föreslår att straffstadgandet rubriceras "kränkning av privatlivets fred" och att det placeras efter ärekränkningsbrotten som en ny 3 a §. Kapitelrubriken föreslås ändrad till "Om ärekränkning och kränkning av privatlivets fred".

Vi går nu närmare in på straffrättsliga åtgärder m. m. i anledning av den föreslagna straffbestämmelsen. Vi söker främst att närmare ange det objekt som skall skyddas mot kränkningar (6.2.1). Vi tar därefter upp frågan om straffrihet på grund av intressekollisioner och andra priviligierade situationer (6.2.2). Särskilda avsnitt ägnas åt frågor om åtal (6.2.3), påföljd m. m. (6.2.4) och skadestånd (6.2.5). Rättegången i tryckfrihetsmål (6.2.6) och förhandling inom stängda dörrar (6.2.7) behandlas också i särskilda avsnitt. Vissa straffrättsliga frågor som gäller uppsåt, brotts fullbordan, medverkan, förberedelse, försök m. m. tas upp till behandling i specialmotiveringen (6.2.8).

6.2.1 *Skyddsobjektet*

Vi har tidigare funnit starka skäl föreligga att införa en straffbestämmelse till skydd för den enskildes privatliv. I förevarande avsnitt söker vi närmare ange det objekt som skall skyddas för kränkningar. Härvid har vi å ena sidan att ta hänsyn till att straffrättsliga bestämmelser anses kräva att skyddsobjektet anges med tillräcklig tydlighet. Å andra sidan har vi att beakta intresset av att den mångfald situationer och företeelser som kan sägas höra till den enskildes privatliv kan inrymmas i ett lagstadgat privatlivsskydd.

I lagen (1978:800) om namn och bild i reklam är skyddsobjekt "annans namn eller bild". Med namn jämställs enligt lagen annan beteckning som klart utpekar viss person. Detta skyddsobjekt måste anses vara klart och tydligt angivet.

Skyddsobjektet måste enligt vår mening med nödvändighet ges sådan utformning att det till det yttre är oförändrat, medan den närmare innebörden kan ändras i takt med tiden. Det förhållandet att innehållet i vad som anses vara den enskildes privatliv kan variera från tid till annan, från plats till plats och också vara olika för olika slags personer måste medföra att skyddsobjektet får en något generell utformning.

Det kan invändas att ett skyddsobjekt som ges en generell utformning för att täcka många skilda företeelser är föga förenligt med det straffrättsliga tydlighetskravet. Man behöver emellertid bara gå till den närliggande lagstiftningen om förtal för att inse att en generell konstruktion väl kan användas i detta speciella sammanhang. Det objekt som lagstiftaren avser att skydda vid sistnämnda brott är en persons ära. Detta har i lagtext uttryckts i ordalag som inte ger klar vägledning vid tillämpningen. För att förstå

och kunna tillämpa de svårtillgängliga stadgandena om förtal och annan ärekränkning krävs kännedom om lagens förarbeten samt om rättspraxis. Det torde enligt vår mening inte kunna undvikas att också en lagregel till skydd för privatlivet får samma generella utformning som förtalsstadgandet. Mot bakgrund av att det i båda fallen ytterst gäller värderingar med starka inslag av moral och etik är detta enligt vår mening fullt naturligt.

Av det tidigare kapitlet om "privata angelägenheter" torde ha framgått att det är svårt att åstadkomma en vägledande precisering av vilka företeelser som bör räknas till någons privata angelägenheter. Varje försök i sådan riktning måste leda till en förhållandevis godtycklig uppräkning av vitt skilda företeelser. Ett liknande resonemang har kommittén också tidigare fört i betänkandet Fotografering och integritet (s. 69). Då gällde det att bestämma vad som skulle skyddas mot fotografering eller TV-övervakning. Kommittén anförde därvid att rättsreglerna inte kunde som skyddsobjekt ange "privata angelägenheter". Enligt vad kommittén då uttalade var denna beskrivning alltför obestämd för att uppfylla det straffrättsliga tydlighetskravet. Ovissheten om vad som var att hänföra till enskildas privata angelägenheter skulle enligt vad som anfördes i betänkandet få till följd att den som utnyttjade optisk apparatur inte med större säkerhet kunde på förhand bedöma tillåtligheten av en handling. Kommittén valde i stället att som skyddsobjekt ange personer som vistades på platser som var skyddade från allmän insyn.

Den fråga som vi nu har att behandla skiljer sig dock i betydande avseenden från den situation som råder när det gäller att avgöra om någon skall få fotograferas eller övervakas med TV. Vid ingripande mot själva fotograferingen gäller det att så effektivt som möjligt kväva ett integritetsangrepp i dess linda. Därtill krävs naturligtvis klara och enkla handlingsregler. Ännu klarare och enklare bestämmelser till skydd mot olovlig och otillbörlig fotografering hade förstås kunnat tillskapas om man föreslagit förbud mot att inneha eller försälja den speciella fotografiutrustning som brukar förekomma vid de mest typiska fallen av smygfotografering. Detta visade sig emellertid inte möjligt med hänsyn till att ett sådant system förmodades medföra praktiska svårigheter i vad avser kontrollåtgärder m. m.

Det bör i sammanhanget beaktas att en olovligt tagen bild enligt kommitténs tidigare lagförslag i princip medför straff oavsett om bildens motiv visar sig vara harmlöst och på intet sätt kränkande för den enskilde. Detta förhållande kunde möjligen beaktas vid straffmätningen.

När det gäller lämnande eller spridande av integritetskränkande uppgift eller bild, är läget emellertid något annorlunda. I detta skede är inte tal om att ingripa mot en uppgift eller bild för att den åtkommits på olovligt sätt. Det är här i stället fråga om material som har sådan karaktär att den enskildes integritet kränks om och när utomstående får del därav. Det är ju inte helt säkert att en olovligt tagen bild är i och för sig kränkande vad avser motivet. Beträffande de fall som främst föranlett vårt nu föreliggande förslag, nämligen privatlivskränkningar i pressen, tillkommer att de ansvariga genom de etiska normer som gäller för press, radio och TV redan har ingående kännedom om vad som skall betraktas som privata angelägenheter och vad som är offentlig information. Detta förhållande bör underlätta införandet av ett lagstadgat privatlivsskydd, eftersom vi inte avser att det lagreglerade skyddet skall omfatta mer än vad pressen enligt sina

egna etiska normer själv vill slå vakt om. Vi förutsätter också att den praxis som härvidlag utbildats – genom främst pressens opinionsnämnds verksamhet – skall vara vägledande vid tillämpningen av ett lagreglerat privatlivsskydd.

De uppgifter om annans privatliv som vi anser bör vara skyddade för utomståendes insyn behöver inte vara nedsättande eller förklenande för att omfattas av bestämmelsen. När så är fallet är uppgiften ofta ägnad att utsätta vederbörande för andras missaktning. Ansvar för förtal kan då komma i fråga.

I närmast föregående avsnitt har givits några typiska exempel på vad som är skyddsvärda privata angelägenheter. Behov av utförligare uppräkning av sådana angelägenheter anser vi inte föreligga i detta sammanhang. Exemplen kan utan svårighet och utan större fantasi mångfaldigas. Det får enligt vår uppfattning överlåtas till rättstillämpningen att inom givna ramar ge en mer exakt bild av de variationer som kan förekomma.

Det bör särskilt observeras att uppgifter om enskilds privatliv oftast är av sådan art att de skulle kunna bli föremål för sekretess eller tystnadsplikt om de förekommit i allmänna handlingar eller lämnats till befattningshavare med tystnadsplikt.

I enlighet med vårt här ovan förda resonemang bör skyddsobjektet vara annans privata angelägenheter. En särskild fråga är härvid om skyddet bör gälla även en vid tiden för uppgiftens lämnande avliden person. Vi anser att den integritetskränkning som kan förekomma vid lämnande av uppgift om annans privata angelägenheter inte – såvitt det inte är fråga om ärekränkande uppgifter – är så allvarlig att den typiskt sett, i likhet med vad som gäller vid förtalsbrottet, är sårande för de efterlevande eller kan kränka den frid som bör tillkomma den avlidne.

Alla privata angelägenheter kan inte anses förtjänta av rättsskydd. Vi anser att endast verkligt skyddsvärda företeelser ur den enskildes privatliv skall skyddas. Eftersom grunden för ett rättsskydd i förevarande hänseende måste byggas på det förhållandet att man vill förhindra att enskild person utsätts för skada, i detta fall närmast lidande, och att man efter inträffad skada vill ha möjlighet att ge den skadelidande "plåster på såren", bör rättsskyddet relateras till den skada som kan förväntas uppkomma. Till följd härav anser vi att endast lämnande av uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande skall vara straffbar. Därigenom hålls lämnande av uppgifter, som visserligen är att betrakta som privata men som är av helt harmlös natur, utanför det strafffbara området.

Med anledning av det anförda föreslår vi att det skyddsvärda objektet anges som "annans privata angelägenheter" och att rättsskyddet begränsas till att gälla uppgift därom som är ägnad att medföra skada eller lidande för den uppgiften avser.

6.2.2 *Straffrihet på grund av intressekollisioner m. m.*

I likhet med vad som gäller vid förtalsbrottet bör den som kränkt privatlivets fred kunna anses som straffri på grund av s. k. intressekollision.

I 5 kap. 1 § andra stycket brottsbalken stadgas att den som lämnat en kränkande uppgift är fri från ansvar för förtal om han var skyldig att uttala

sig eller om det eljest med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken. I båda fallen måste han dock visa att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den.

Straffrihet för förtal föreligger således när någon handlat för att främja ett allmänt eller enskilt intresse och behovet att tillgodose detta intresse anses vara starkare än behovet av skydd mot kränkningen.

När det gäller kränkning av privatlivets fred torde det närmast vara det allmänna intresset av att upprätthålla yttrandefriheten som kommer i fråga som ansvarsfriande grund.

Intresset av att tillgodose yttrandefriheten inryms också i stadgandet om straffrihetsgrunderna vid förtal även om detta inte särskilt utsagts i lagtexten.

I de etiska reglerna för press, radio och TV har man emellertid särskilt betonat den friande verkan som intresset av att upprätthålla yttrandefriheten kan medföra. I stadgandet till skydd för privatlivets helgd sägs nämligen att man bör avstå från publicitet som kränker denna, om inte "ett oavvisligt allmänintresse kräver offentlig belysning".

Både förtalsstadgandet och massmediernas etiska regler beaktar således yttrandefrihetens värde, fastän det kommit till uttryck på olika sätt. Skillnaden i uttryckssätt torde bero på att yttrandefriheten vid tillämpningen av förtalsstadgandet endast är en av de omständigheter som gör uppgiftslämnandet försvarligt, medan massmedierna av naturliga skäl koncentrerar sig på just upprätthållande av yttrandefriheten.

Vi utgår från att de intressekollisioner som enligt lag och praxis medför straffrihet från förtal också skall ha sådan verkan vid brott mot privatlivets fred. På grund därav föreslår vi att de särskilda straffrihetsgrunder som gäller vid förtal (BrB 5:1, 2 st.) också skall tillämpas vid bedömning om kränkning av privatlivets fred skall medföra ansvar eller ej. Detta bör komma till uttryck genom hänvisning till straffrihetsgrunderna i förtalsstadgandet. Hänvisningen bör enligt vår mening ha följande lydelse.

"Vad i 1 § andra stycket sägs om frihet från ansvar skall äga motsvarande tillämpning beträffande kränkning av privatlivets fred."

I tryckfrihetsrättsligt sammanhang, dvs. i TF:s brottskatalog behöver inte frågan om skyldighet att uttala sig medtagas, eftersom sådan skyldighet knappast torde föreligga när det gäller massmedierna. Beträffande övriga förutsättningar för ansvarsfrihet enligt nu ifrågavarande stadgande hänvisar vi till vad som gäller beträffande förtalsbrottet. Vi berör också dessa frågor i specialmotiveringen.

6.2.3 *Åtal*

Den straffbestämmelse som vi nu föreslår ansluter till gällande rätts bestämmelse om ärekränkning i 5 kap. brottsbalken. Enligt 5 kap. 5 § BrB får brotten förtal, grovt förtal och förolämpning inte åtalas av annan än målsägande. Förtal och grovt förtal, och även förolämpning mot någon i eller för hans yrkesutövning, får dock åtalas av åklagare, om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt. Kommittén har tidigare föreslagit att samma regel skall gälla beträffande avlyssningsbrottet och fotografibrotten.

Genom att föreskriva särskilda villkor för åtal har man bl. a. velat undvika

åtal som strider mot målsägandens intresse. Han kan önska undgå att utsättas för den publicitet som ett åtal medför, och självfallet bör lagregler som syftar till att skydda den enskildes integritet inte tillämpas så att hans integritet kränks på annat sätt. Vi har därför ansett, att det angivna skälet för inskränkning av åklagares åtalsrätt med stor styrka gör sig gällande beträffande det av oss nu föreslagna straffstadgandet.

På grund av det anförda finner vi att sådant förfarande som utgör brott enligt den nu föreslagna straffbestämmelsen inte bör få åtalas av åklagare med mindre målsägande anger brottet till åtal och åtal finnes påkallat ur allmän synpunkt. Bestämmelsen i 5 kap. BrB bör därför förses med tillägg i enlighet härmed.

För ärekränkningsbrotten gäller särskild åtalsbestämmelse när någon genom förgripelse på främmande makts statsöverhuvud som vistas här i riket eller på främmande makts representant här i riket har kränkt den främmande makten. Någon motsvarande bestämmelse är enligt vår mening ej erforderlig när det gäller kränkning av privatlivets fred.

6.2.4 *Påföljd m. m.*

Som har framgått av det föregående, finns beröringspunkter och likheter mellan förtalsbrottet och det av oss nu föreslagna straffstadgandet om kränkning av privatlivets fred. I båda fallen är det fråga om lämnande av uppgifter som kan medföra lidande för den uppgiften avser. Likaså kan man utgå ifrån att uppgifterna oftast sprids via massmedierna, i synnerhet tidningarna.

För förtal stadgas böter. Grovt förtal kan medföra böter eller fängelse i högst två år. Vi har inte föreslagit något särskilt stadgande för grov kränkning av privatlivets fred. Det måste emellertid förutsättas, att även kränkningar av privatlivets fred kan vara av sådan grovhet att fängelse bör komma i fråga.

Vid bedömande huruvida ett förtalsbrott är grovt skall särskilt beaktas, om uppgiften genom sitt innehåll eller den omfattning den har blivit spridd eller eljest var ägnad att medföra allvarlig skada (5 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Samma bedömningsnorm bör enligt vår mening också ligga till grund vid avgörande hur allvarlig en kränkning av privatlivets fred skall anses vara.

För olovlig avlyssning kan enligt 9 a § brottsbalken dömas till böter eller fängelse i högst två år. Kommittén har i betänkandet Fotografering och integritet föreslagit att olovlig fotografering skall kunna medföra böter eller fängelse i högst sex månader. Det behöver inte särskilt påpekas att de uppgifter som sprids vid kränkning av privatlivets fred kan ha åtkommits genom ovan nämnda brottsliga förfaranden. Kommittén har tidigare uttalat att det i sådana fall oftast är spridningen som innebär den allvarligaste integritetskränkningen. Det faller sig också av detta skäl naturligt att fängelse skall ingå i straffskalan för brottet kränkning av privatlivets fred. I detta sammanhang bör observeras att den olovliga åtkomsten av naturliga skäl ofta inte upptäcks förrän i samband med spridning av uppgiften. Vid sådana fall kan dömas för både åtkomst och spridande av uppgiften.

Med beaktande av vad här anförts finner vi att brottet kränkning av privatlivets fred bör kunna medföra böter eller fängelse i högst sex månader.

I likhet med vad som gäller vid förtal bör domstol i tryckfrihetsmål också vid kränkning av privatlivets fred kunna förordna att fällande dom skall införas i den periodiska skrift, vari uppgiften har lämnats. Härigenom bereds den kränkte en form av ideell upprättelse. Vi föreslår därför att bestämmelsen i 7 kap. 6 § andra stycket TF ändras till att gälla också kränkning av privatlivets fred.

Det kan i sammanhanget erinras om att domstol i tryckfrihetsmål enligt 7 kap. 7 § TF kan förordna att tryckt skrift, som innefattar tryckfrihetsbrott, må konfiskeras. Denna bestämmelse kommer också att gälla beträffande tryckfrihetsbrott som består i kränkning av privatlivets fred.

6.2.5 *Skadestånd*

Skada genom brott mot den straffbestämmelse som vi nu föreslår är av samma natur som den som förekommer vid ärekränkningsbrott. Det är alltså väsentligen fråga om skada av icke-ekonomisk natur, ett lidande. Sådan skada, s. k. ideell skada, ersätts i svensk rätt endast i särskilda undantagsfall. Enligt 1 kap. 3 § skadeståndslagen skall i den omfattning som gäller vid personskada ersättning utgå för lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten, genom annat ofredande som innefattar brott, genom brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning eller genom ärekränkning eller dylik brottslig gärning. För att ersättning för ideell skada skall utgå fordras således enligt gällande rätt att den skadegörande handlingen är brottslig och att den kan hänföras till någon av de kategorier som särskilt angivits i lagrummet. I förarbetena till skadeståndslagen (prop. 1972:5) uttalade föredragande departementschefen att lagrummet innehåller bestämmelser om skyldighet att utge ersättning för lidande vid vissa brott mot den personliga integriteten. Därefter gick departementschefen närmare in på vilka brott som avses med uttrycken "brott mot personliga friheten", "annat ofredande" respektive "ärekränkning eller dylik brottslig gärning".

Beträffande uttrycket "ärekränkning eller dylik brottslig gärning" anförde departementschefen bl. a. följande.

> Liksom i kommitténs (skadeståndskommittén) förslag används i departementsförslaget ordet "ärekränkning" i samma betydelse som i 5 kap. BrB. Hit hör alltså samtliga de brott som omfattas av nämnda kapitel. Med de avslutande orden "dylik brottslig gärning" åsyftar jag i likhet med kommittén i första hand falskt åtal, falsk angivelse och falsk tillvitelse, respektive obefogat åtal, obefogad angivelse och vårdslös tillvitelse (15 kap. 5–7 §§ BrB). Jag anser att även mened med uppsåt att skada oskyldig (15 kap. 1 § BrB) bör kunna räknas hit, liksom någon gång osann partsutsaga (15 kap. 2 § BrB). Det är tydligt att förgripelse mot tjänsteman (17 kap. 2 § BrB) kan innefatta ärekränkning, om brottet inte är att anse som ofredande. Missfirmelse mot tjänsteman (17 kap. 5 § BrB) torde undantagslöst innefatta ärekränkning och kan någon gång dessutom anses som ofredande. Åtskilliga våldsbrott kan som jag nyss nämnde innefatta ärekränkning. Övriga i 16 kap. BrB angivna brott torde däremot falla utanför, varvid dock är att märka, att hets mot folkgrupp (16 kap. 8 § BrB), liksom även olaga diskriminering (16 kap. 9 § BrB), givetvis samtidigt kan innefatta ärekränkning av enskild person.

Den uppräkning av brott som förekommer i propositionen (s. 570 och 571)

gör inte anspråk på att vara fullständig. Det kunde enligt departementschefen inte uteslutas att ersättning för lidande borde utgå även vid andra brott än de här nämnda. Det fick enligt departementschefen ankomma på domstolarna att med beaktande av grunderna för stadgandet och dettas lydelse avgöra hur långt man borde gå när det gäller att genom skadeståndsansvar ingripa mot straffbara förfaranden, som innefattar angrepp på den personliga integriteten och därigenom bereder annan personligt lidande.

Vi anser att kränkning av privatlivets fred i nu nämnt hänseende bör kunna inrymmas i begreppet "ärekränkning eller dylik brottslig gärning". Vid lagstiftning i enlighet med vårt förslag kan därför enligt gällande skadeståndsregler ersättning för ideell skada utgå till den person mot vilken kränkningen är riktad. Särskilda åtgärder för att möjliggöra detta är därför inte påkallade.

Den som genom kränkning av privatlivets fred har tillfogats personligt lidande kan naturligtvis också – i likhet med vad som f. ö. gäller vid ärekränkning – ha lidit ekonomisk skada. Frågan om den kränktes rätt till ersättning för sådan skada blir emellertid att bedöma enligt de bestämmelser som skadeståndslagen – eller annan skadeståndsrättslig lagstiftning – innehåller om ersättning för person- eller sakskada respektive ren förmögenhetsskada.

6.2.6 *Något om rättegången i tryckfrihetsmål*

Vi har funnit skäl att till skydd för den enskildes privatliv föreslå en straffbestämmelse i brottsbalken med motsvarighet i TF:s brottskatalog. Lagtekniskt sett är detta samma konstruktion som gäller beträffande exempelvis förtalsbrottet.

Den av oss valda konstruktionen medför att privatlivskränkningar som sker i tryckt skrift kommer att handläggas som tryckfrihetsmål efter de särskilda regler varom stadgas i TF. Genom hänvisningar i radioansvarighetslagen kommer också rättegången i mål rörande kränkningar i radio och TV att handläggas på motsvarande sätt.

När det gäller privatlivskränkningar som förmedlas genom de massmedier som regleras av TF och radioansvarighetslagen – väsentligen press, radio och TV – medför vårt förslag således att frågan huruvida brott föreligger prövas av jury om inte båda parter är ense om att målet skall avgöras utan juryprövning.

Kommittén har tidigare, i yttrande över massmedieutredningens betänkande Massmediegrundlag (SOU 1975:49), förklarat sig dela utredningens åsikt att det med nu gällande jurysystem i stor utsträckning måste anses omöjligt för en part att i förväg någorlunda säkert beräkna utgången av en tryckfrihetsprocess. Till detta kommer att vi anser det otillfredsställande att uttalanden i olika massmedier kan komma att prövas som tryckfrihetsmål eller som allmänt mål beroende på om det ifrågavarande mediet faller under TF:s reglering (direkt eller indirekt) eller ej.

Vi är medvetna om att man med den nu föreslagna straffrättsliga regleringen av privatlivskränkningar kanske inte helt uppnår avsedd effekt på grund av jurysystemets utformning. Det ligger emellertid inte inom ramen

för kommitténs utredningsdirektiv att utreda frågan om förändring eller avveckling av jurysystemet.

6.2.7 *Förhandling inom stängda dörrar*

I avsnitt 2.2 har under rubriken Offentlighet vid domstol redogjorts för rättens möjligheter att vid domstolsförhandling förordna att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar. Någon bestämmelse som skyddar målsäganden mot att hans personliga angelägenheter kan komma att röjas vid rättegång om brott som innebär angrepp mot hans personliga integritet finns inte, om man undantar regeln i 5 kap. 1 § tredje stycket RB i fråga om mål om ansvar för utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning samt i mål om ersättning för skada i anledning av sådant brott. Denna bestämmelse har tillkommit för att i möjligaste mån förebygga den olägenhet som består i att det genom rättegång kan komma att ges offentlighet åt just sådana förhållanden som målsäganden har velat dölja (se prop. 1934:15 och prop. 1975:19 s. 90 och 91).

Propositionen (1979/80:2) med förslag till sekretesslag m. m. behandlar, som tidigare nämnts, också frågan om rättens möjlighet att förordna om förhandling inom stängda dörrar. I propositionen föreslås att rätten skall ha möjlighet att förordna om förhandling inom stängda dörrar, om det kan antas att vid förhandlingen kommer att förebringas uppgift för vilken hos domstolen gäller sekretess enligt sekretesslagen. Förordnandet måste alltså vara knutet till en i sekretesslagen särskilt angiven sekretessanledning.

Förslaget till ny sekretesslag innehåller av förklarliga skäl inte någon sekretessbestämmelse som direkt svarar mot det behov som vårt förslag till skydd för privatlivets fred ger upphov till. Sekretess och därmed möjlighet att förordna om förhandling inom stängda dörrar i mål om kränkning av privatlivets fred kan därför, enligt det nu liggande förslaget till ny sekretesslag och ändring i rättegångsbalken, endast komma i fråga när det gäller uppgifter som har sekretesskydd av särskilda skäl, t. ex. på grund av att de förekommer i en handling för vilken sekretess gäller.

Beträffande mål om ansvar för utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar eller olovlig avlyssning samt i mål om ersättning för skada i anledning av sådant brott kommer enligt propositionen möjligheten att förordna om stängda dörrar att kvarstå. I propositionen föreslås nämligen att för sådana mål och sedlighetsbrott skall hos domstol gälla sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande i målet. Detaljlösningen av frågan om i vilken utsträckning förhandling vid domstol i nämnda mål skall få hållas inom stängda dörrar har alltså flyttats från RB till sekretesslagen. Förslaget till ändring i RB innehåller hänvisning till sekretessbestämmelserna.

Det ligger i sakens natur att ett sådant brott som kränkning av privatlivets fred kan medföra att någons högst privata angelägenheter kan komma att uppenbaras för utomstående. En offentlig domstolsförhandling med anledning av brottet kan göra att förhållandena blir ännu mera kända. Målsäganden kan uppleva detta så besvärande att han inte vill låta saken gå

till rättegång. Därigenom kan syftet med lagstiftningen i viss mån anses förfelat. Detta resonemang torde också kunna tillämpas när det gäller ärekränkningsbrott.

För att syftet med det av oss föreslagna straffstadgandet inte skall förfelas på sätt som nämnts, anser vi att domstolen bör ha möjlighet att också vid förhandling i mål om ansvar för kränkning av privatlivets fred och om ersättning för skada på grund av sådant brott hålla förhandling inom stängda dörrar. I konsekvens härmed bör också övervägas att införa sådan möjlighet också när det gäller ärekränkningsbrott, eftersom brottet kränkning av privatlivets fred blir subsidiärt i förhållande till förtalsstadgandet.

Det kan vara av intresse att se hur frågan om förhandling inom stängda dörrar har behandlats i våra nordiska grannländer.

Enligt den danska retsplejeloven (29 §) kan handläggningen "undtagelsevis" hållas inom stängda dörrar om någon eljest skulle utsättas för "en ufornøden kraenkelse". Detta gäller i brottmål också den tilltalade, om denne genom offentligheten skulle tillfogas "en uforholdsmaessig stor lidelse". Också när huvudförhandling i brottmål har varit offentlig har de danska domstolarna viss möjlighet att förbjuda publicering av vad som förekommit därvid.

Enligt den norska domstolsloven (§ 126 första stycket) kan rätten vid förhandling i brottmål besluta att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar bl. a. när hänsynen till "privatlivets fred" kräver det. Likaså är stadgat att förhandling i mål om ärekränkande uttalanden, som inte gjorts offentligen, skall hållas inom stängda dörrar om inte rätten av särskilda skäl bestämmer annat.

I den finska lagen om offentlighet vid rättskipningen (1 § tredje stycket) stadgas att förhandling angående mål som rör ärekränkning eller kränkning av privatliv skall ske inom stängda dörrar, om målsäganden eller åklagaren krävet det.

Vi finner övervägande skäl tala för att rätten får förordna att förhandling skall hållas inom stängda dörrar också i mål om ansvar för kränkning av privatlivets fred och i mål om ersättning på grund av sådant brott. Till följd härav måste enligt vår mening rätten, i enlighet med det resonemang som har förts här ovan, ges samma möjlighet när det gäller ärekränkningsbrotten.

Vi har inte något att erinra mot den i propositionen föreslagna samordningen mellan domstolssekretessen och möjligheten att förordna om förhandling inom stängda dörrar. För att tillgodose vårt önskemål om möjlighet att förordna om förhandling inom stängda dörrar i mål som gäller ärekränkning och kränkning av privatlivets fred bör emellertid uppräkningen i 9 kap. 16 § förslaget till sekretesslag av brott vid vilkas handläggning i domstol gäller sekretess kompletteras så att den gäller också ärekränkning och kränkning av privatlivets fred. Vi föreslår därför sådan ändring i den lagtext som föreslås i den av riksdagen ännu inte antagna propositionen 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m. m.

6.2.8 *Specialmotivering*

Beträffande förslagen till ändringar i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen hänvisar vi till vad som sagts därom i föregående avsnitt.

I tidigare avsnitt har vi redovisat de överväganden som har föranlett oss att föreslå ett straffrättsligt skydd för den personliga integriteten. I förevarande avsnitt skall det föreslagna tillägget till brottsbalken belysas ytterligare. Åtalsreglerna som vi har behandlat i avsnitt 6.2.3 kommenteras emellertid inte.

Som har framgått av det tidigare anförda anser vi att ett stadgande om skydd för den enskildes privatliv är av så central betydelse att det bör ha sin plats i brottsbalken. För detta talar, som tidigare nämnts, också sambandet med förtalsbrottet. Stadgandet om kränkning av privatlivets fred har därför sin naturliga plats bland ärekränkningsbrotten i 5 kap. brottsbalken.

5 kap. 3 a § brottsbalken

Paragrafen avser att bereda skydd för den enskildes privata angelägenheter. Första stycket beskriver det skyddsvärda och innehåller själva straffstadgandet. Andra stycket innehåller en bestämmelse om straffrihet på grund av s. k. intressekollisioner m. m.

Första stycket

"Den som om annans privata angelägenheter lämnar uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande för denne dömes, om gärningen ej är belagd med straff enligt 1 eller 2 §, för kränkning av privatlivets fred till böter eller fängelse i högst sex månader."

Straffstadgandet om kränkning av privatlivets fred är subsidiärt i förhållande till förtalsbrottet. Till ansvar för kränkning av privatlivets fred skall alltså endast dömas om gärningen inte är straffbelagd som förtal eller grovt förtal. När den lämnade uppgiften om annans privatliv är ägnad att utsätta den uppgiften avser för andras missaktning kan alltså ansvar för förtal komma i fråga.

Den straffbara gärningen vid kränkning av privatlivets fred består i att om någons privata angelägenheter lämna uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande för denne. Uppgiften kan lämnas på olika sätt, som t. ex. i tal, skrift eller bild.

För straffbarhet krävs i och för sig inte att gärningen sker utan lov av den uppgiften avser. Det ligger emellertid i sakens natur att samtycke inte lämnas till uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande. Om samtycke undantagsvis föreligger får verkan därav bedömas enligt allmänna straffrättsliga regler.

Det behöver inte bevisas att uppgiften faktiskt har medfört skada eller lidande i det speciella fallet. För straffbarhet är tillräckligt att uppgiften har varit ägnad att medföra skada eller lidande.

Kränkningen måste för att vara straffbar rikta sig mot en vid tiden för uppgiftslämnandet levande person. Någon motsvarighet till straffstadgandet

om förtal av avliden föreslås således inte.

Begreppet "privata angelägenheter" är som har uttalats tidigare föränderligt. Några typiska fall på privata angelägenheter, såsom uppgifter om sexualliv, sjukdomar m. m., har tidigare nämnts. Gemensamt för många av dessa är att de skulle kunna beläggas med sekretess för det fall uppgiften hade förekommit i myndighetshandlingar eller anförtrotts någon med tystnadsplikt. Som tidigare har uttalats får det enligt vår mening överlåtas till rättstillämpningen att närmare ange det skyddade området.

Till förutsättningarna för straffbarhet hör vidare att uppgiften lämnas till annan än den uppgiften avser. Någon direkt motsvarighet till förolämpningsbrottet finns inte vid kränkning av privatlivets fred, eftersom man inte gärna kan känna sig smädad av uppgifter som rör det egna privatlivet och som inte är ägnade att såra den egna känslan att vara aktad och ansedd.

Brottet är fullbordat när uppgiften har lämnats till annan. Det är inte någon förutsättning för straffbarhet att uppgiften har nått en viss större spridning. Sådana omständigheter kan emellertid inverka på straffmätningen.

För straffbarhet krävs som nämnts också att uppgiften skall vara ägnad att medföra skada eller lidande. Begreppen skada och lidande har i detta sammanhang samma innebörd som de har givits i skadeståndslagen. Beträffande denna lagstiftning hänvisas till det avsnitt som behandlar skadeståndsfrågan.

Andra stycket

"Vad i 1 § andra stycket sägs om frihet från ansvar skall äga motsvarande tillämpning beträffande kränkning av privatlivets fred."

Detta stycke innehåller en hänvisning till stadgandet om straffrihet vid förtal. Enligt 1 § andra stycket skall ansvar för förtal ej ådömas om vederbörande var skyldig att uttala sig eller om det eljest med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den.

Det brottsområde som har beskrivits i första stycket är alltså väsentligt inskränkt genom regeln i andra stycket om yttrandefrihet vid s. k. intressekollissioner och andra priviligierade situationer. När det gäller tillämpningen av dessa straffrihetsgrunder hänvisar vi till vad som gäller vid förtal. Särskilt när det gäller tryckfrihetsbrott bör enligt vår mening den praxis som skapats av pressens opinionsnämnd vara till ledning vid den praktiska tillämpningen av andra stycket. Detta gäller exempelvis när fråga är om hur mycket av offentlighetens ljus en s. k. offentlig person skall behöva utstå för att yttrandefrihetens krav på ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall anses vara tillfredsställda.

Som tidigare har nämnts (avsnitt 5.2) får offentliga personer tåla större intrång i privatlivet än övriga s. k. vanliga människor. Särskilt när det gäller statsmän, politiker och andra som har allmänna, fackliga eller eljest viktiga förtroendeuppdrag måste allmänheten ha möjlighet till viss insyn i deras förehavanden, såvitt det föreligger samband med de ifrågavarande personernas offentliga verksamhet. När privata angelägenheter inverkar på deras sätt att sköta sina tjänster eller uppdrag kan det därför ofta vara försvarligt

att lämna uppgift i saken. I fråga om författare, artister, idrottsmän och andra offentliga personer, som inte kan sägas ha sådana uppdrag som ovan nämnts, är det däremot ofta inte försvarligt att lämna uppgift om deras privatliv, oavsett om de privata angelägenheterna har inverkat på deras "offentliga" verksamhet eller inte. Någon helt klar gräns mellan vad som är försvarligt att yppa och vad som bör hållas förborgat går givetvis inte att dra på förhand. Denna bedömning är alltid beroende av omständigheterna i det speciella fallet och måste överlåtas till rättstillämpningen.

I subjektivt hänseende krävs för straffbarnhet att gärningsmannen haft sedvanligt uppsåt i förhållande till de objektiva brottsförutsättningarna. Han skall alltså uppsåtligen ha lämnat uppgift om annans privata angelägenheter och därvid känt till de omständigheter som gjorde att uppgiften var ägnad att medföra skada eller lidande för denne. Med uppsåt avses här direkt, indirekt eller eventuellt uppsåt.

För kränkning av privatlivets fred kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Normalstraffet bör utgöras av böter. Fängelsestraff bör komma i fråga endast vid grövre kränkningar.

Vid bedömande huruvida förtalsbrott är grovt skall enligt 2 § andra stycket särskilt beaktas, om uppgiften genom sitt innehåll eller den omfattning i vilken den blivit spridd eller eljest var ägnad att medföra allvarlig skada.

Dessa vägledande exempel på omständigheter som kan föranleda att förtal skall bedömas som grovt, kan också ge ledning vid bedömande huruvida kränkning av privatlivets fred är av allvarlig art.

Endast fullbordat brott är straffbart. Förberedelse och försök lämnas sålunda straffritt. Beträffande medverkan till brottet gäller – såvida det inte är fråga om tryckfrihetsbrott – allmänna straffrättsliga regler.

Om gärningsmannen har åtkommit den kränkande uppgiften på olagligt sätt, t. ex. genom olovlig avlyssning, är det inte fråga om brottskonkurrens, utan den olovliga åtkomsten bedöms som särskilt brott.

7 Självsaneringslinjen

(Bernström, Dahlberg, Fahlström och Larfors)

Målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF, som säger att det allmänna skall värna den enskildes privatliv, är av utomordenlig vikt trots att stadgandet inte har någon bindande verkan. Därigenom har slagits fast, att samhället respekterar den enskildes integritet vilket är en given princip i ett demokratiskt samhälle som vårt.

Av den redovisning som har skett på annan plats i betänkandet framgår att massmediernas agerande – i synnerhet tidningspressens – på sina håll upplevs som ett hot mot den enskildes privatliv. Vi vill inte göra gällande att förhållandena på det pressetiska området är odelat bra.

För ett ställningstagande i frågan om att ytterligare stärka skyddet för den personliga integriteten i lag är det av intesse att se på den lagstiftning som redan nu finns till skydd för den enskildes integritet. Det är också av betydelse att veta hur man har angripit liknande problem utomlands. Väsentligt är också att se hur pressens självsanering fungerar.

Den väsentligaste skillnaden mellan det svenska rättssystemet och många andra länders system torde ligga i det förhållandet att Sverige saknar vad som är allmänt förekommande utomlands, nämligen ett centralt stadgande eller en allmän rättsgrundsats med bindande verkan som skydd för den enskildes integritet. Den i Sverige tillämpade offentlighetsprincipen och den internationellt sett egenartade tryckfrihetslagstiftningen medför vidare att det är svårt att göra direkta jämförelser mellan vårt integritetsskydd och det som förekommer i andra länder. Offentlighetsprincipen medför dock inte att alla allmänna handlingar hos myndigheter är offentliga. Handlingar som innehåller integritetskänsligt material omfattas i de flesta fall av sekretesskydd. Endast ett fåtal sådana är tillgängliga för envar.

Vid en jämförelse med andra rättssystem bör man också hålla i minnet att en stor del av de situationer, som utomlands faller inom ett särskilt stadgande eller en särskild rättsgrundsats om skydd för den personliga integriteten, i Sverige täcks av förtalsstadgandet eller andra speciella stadganden som också ger integritetsskydd. Mot bakgrund av vad som här har anförts vågar vi påstå att den svenska lagstiftning, som tillgodoser integritetsskyddsintressen, väl tål att jämföras med andra länders system även om en sådan jämförelse är svår att göra på grund av rättssystemens olika konstruktioner.

Det kan också i detta sammanhang nämnas att den svenska datalagstiftningen till skydd för den personliga integriteten var den första i sitt slag i världen. Den har senare fått stå modell för andra länders. På detta område har Sverige rönt en internationell respekt för skyddet av den per-

sonliga integriteten. Det är också vår uppfattning att även om vi i Sverige saknar ett centralt stadgande med bindande verkan, så är respekten för den personliga integriteten, som den kommer till uttryck i massmedierna, inte mindre än i andra länder som har sådant stadgande. I vissa fall vill vi nog hävda att respekten till och med är något större.

Pressens egna organisationer har visat en klar viljeinriktning att öka och effektivisera sin självsanering. Som exempel härpå kan nämnas införandet av PO-institutionen och tillsättandet av representanter för allmänheten i Pressens opinionsnämnd. Den tidigare pressombudsmannens uppfattning är också den att tidningarnas självsanerande verksamhet har ökat. En del av självsaneringen är svår att utvärdera. Vi avser då närmast den självsanering som äger rum i de olika tidningsredaktionerna. Det kommer sällan till allmänhetens kännedom att en kränkande artikel har stoppats på redaktionsstadiet. Som kända fall på sådan självsanering kan nämnas Aftonbladets indragning av sin söndagstidning Magasinet på grund av att den då färdigtryckta och distributionsklara bilagan innehöll en artikel som redaktionsledningen ansåg ur pressetisk synvinkel tveksam. Denna åtgärd åsamkade tidningen stora kostnader. Ett annat exempel på självsanering är att ingen tidning publicerade namnet på den person som utförde de många morden på ett sjukhus i Malmö. Ytterligare exempel är Dagens Nyheters agerande i den så kallade Geijeraffärens senare skede. Intressant i detta sammanhang är också övriga tidningars reaktion som var ett klart avståndstagande från Dagens Nyheters publicering av artikeln. Detta är några exempel på självsanering som vi vill omnämna utan att för den skull värdera deras innehåll.

I tidningarnas självsanerande verksamhet finns inga regler för skadestånd. Det är också svårt att finna ett godtagbart system för generell frivillig ersättning. Statsmakterna kan inte heller av principiella skäl uppdra åt en privaträttslig instans som Pressens opinionsnämnd att agera domstol. Av det skälet anser vi att de utslag som Pressens opinionsnämnd fäller inte heller kan ligga till grund för ett skadeståndssystem som statsmakterna utformar. Ett system som går ut på ersättning för kränkning av den personliga integriteten utan domstolsprövning måste därför utformas av pressorganisationerna själva. De har också tidigare själva utrett möjligheterna att ålägga tidningsföretagen skadestånd.

Enligt den av pressorganisationerna tillsatta sanktionskommittén borde opinionsnämnden inte befatta sig med att döma ut skadestånd till enskilda vare sig det gäller tryckfrihetsbrott eller förseelser mot rent etiska regler. Om den uppfattningen kommer att stå sig inom pressorganisationerna betyder det att det också fortsättningsvis blir bara domstolar som dömer ut skadestånd.

Det har å andra sidan visat sig att frågan om skadestånd inte är den viktigaste. Ett tecken på detta är att många vänder sig till opinionsnämnden för att få rättelse även när det gäller förtal och att de som väljer domstolsvägen ofta nöjer sig med att föra skadeståndstalan om symboliska belopp. Den skada som har skett genom en kränkande publicering går för övrigt oftast inte att reparera genom skadestånd. Det väsentliga för den enskilde är att få upprättelse. Detta sker genom uttalanden av Pressens opinionsnämnd. Dessa publiceras i regel i vederbörande tidning. Vi vill i detta sammanhang

också poängtera att det inte kostar den enskilde något att vända sig till Pressens opinionsnämnd. Däremot kan rättegångskostnader uppgå till avsevärda belopp. Förfarandet i opinionsnämnden är helt skriftligt och den enskilde behöver endast vända sig till allmänhetens pressombudsman för att framföra sina synpunkter.

Med den utgångspunkten finner vi inte några skäl som talar för att statsmakterna skall utforma ett nytt system för skadestånd vid sidan av domstolarna.

En utvidgning av brottskatalogen i tryckfrihetsförordningen anser vi vara ett ytterst allvarligt ingrepp i tryckfriheten som endast får användas när mycket tunga skäl talar för det. Med hänsyn till den pågående självsaneringen anser vi att tillräckligt tunga skäl inte finns. Det är därtill väsentligare för den enskilde att tidningarna fortsätter sin självsanerande verksamhet. Vi anser detta vara ett bättre skydd för den personliga integriteten. Vi har också den uppfattningen att en lagstiftning skulle göra det svårare för tidningarna att avgöra vad som är ett oavvisligt allmänintresse. Exempel på detta är fallet med Elisabeth som låg bunden på ett mentalsjukhus i Stockholm. Hennes sjukdomstillstånd måste naturligtvis med den diskuterade lagstiftningen betraktas som hennes privatliv och publiceringen därav som ett brott. Samtidigt blev emellertid publiceringen i Dagens Nyheter en förutsättning för att hon skulle kunna erbjudas bättre vård.

Vi vill sammanfattningsvis framhålla att även om situationen på det pressetiska området inte är helt tillfredsställande, så ger den ej anledning till lagstiftning. Vi vill också framhålla att en kriminalisering, som med nödvändighet blir snävare än etiska regler, innebär en stor risk för att självsaneringen minskar och kanske försvinner. Under sådana omständigheter får man också räkna med att massmedierna kommer att försöka tänja gränsen för det i lag tillåtna.

Vi anser att pressens självsanering har medfört en förbättring jämfört med tidigare förhållanden. Till detta har Pressens opinionsnämnd och allmänhetens pressombudsman verksamt bidragit. Det finns därför enligt vår mening skäl att låta pressorganisationerna få fortsatt förtroende att genom självsanering höja den pressetiska nivån.

8 Ersättningslinjen

(Kristensson)

De ledamöter som föreslår en straffrättslig reglering synes i första hand ha utgått från att den i RF införda målsättningen att värna den enskildes privatliv måste uppfyllas genom lagstiftning. Efter att ha konstaterat att sådan lagstiftning inte finns, har man efter traditionellt mönster konstruerat en straffrättslig bestämmelse för att uppfylla önskemålet om skydd för den enskildes privatliv.

Jag respekterar de åsikter som ligger till grund för denna konstruktion men kan i detta fall inte dela dem. Enligt min mening bör man nämligen först undersöka om det finns materiellt behov av ändring i rådande förhållanden. Om det därvid visar sig att sådant behov föreligger, uppkommer fråga hur behovet skall tillfredsställas. Jag vill i detta sammanhang uttala det i och för sig självklara att lagstiftning bör tillgripas endast om andra resurser är helt uttömda.

Beträffande strafflagstiftning vill jag helt allmänt anföra att det stöter mig att tillgripa sådan i en tid då utvecklingen går mot avkriminalisering av förfaranden, där påtagligt behov av straffskydd inte kan göras gällande. I fråga om den enskildes privatliv är det dessutom svårt att åstadkomma en lagtext som motsvarar det i svensk kriminallagstiftning gängse kravet på tydlighet när det gäller att avgränsa det straffbara området. En straffrättslig reglering medför vidare att mål om privatlivskränkningar i massmedierna kommer att prövas av jury, om inte parterna hänskjuter målet till rätten utan sådan prövning. Jurysystemet lider av vissa svagheter. Bland annat medför det få prejudikatsbildande mål och innebär svårigheter att få till stånd fällande dom i förtalsmål. Enligt min mening kan det med fog antagas att jurysystemet skulle få liknande verkan när det gäller mål om kränkning av privatlivets fred. Även detta talar enligt min mening mot strafflagstiftning.

Över huvud taget är det en allmän erfarenhet i det politiska arbetet att just straffrättslig lagstiftning måste tillgripas med största försiktighet när man är inne på området för yttrandefrihetens gränser. Mot lagstiftning i allmänhet talar också det förhållandet att en lagreglering av ifrågavarande område kan medföra risk för att pressoganisationernas intresse för självsanering inom pressen avtar.

Kränkningar i olika medier

Enligt min uppfattning torde de privatlivskränkningar som sker utan förmedling av massmedierna inte ha sådana skadeverkningar att det krävs särskild reglering därav.

När det gäller massmedierna vill jag först nämna något om de kränkningar som förekommer i radio och TV. Därvid är radionämndens verksamhet av särskilt intresse.

Den etiska regeln om respekt för den enskildes privatliv har aktualiserats i endast ett fåtal av nämndens beslut. Detta kan enligt min mening tas till intäkt för att självsaneringen fungerar tillfredsställande inom radio- och TV-området. Vad som egentligen ligger bakom detta förhållande är inte helt klart. Man kan dock på goda grunder anta att monopolföretagen Sveriges Riksradio AB och Sveriges Television AB – som genom avtal med staten har garanterat ett visst privatlivsskydd – mera påtagligt än t. ex. den fria pressen strävar efter att uppfylla den enskildes krav på skyddat privatliv.

Den enskilde har inte partsställning i ärenden som avgörs av radionämnden och han kan inte heller genom beslut av nämnden få ekonomisk gottgörelse för det obehag han kan ha utsatts för på grund av ett radio- eller TV-program. Trots detta anser jag, med hänsyn främst till den låga frekvensen av privatlivskränkningar i programmen, att det inte föreligger något påtagligt behov av förstärkt skydd om man endast ser till radio- och TV-området. Som en yttersta garanti för självsaneringen inom detta område finns dessutom möjlighet att nämndens granskning kan leda till att avtalet mellan radioföretaget och staten sägs upp och att företaget därigenom fråntas möjligheten att avgöra vilka radioprogram (ljudradio- och TV-program) som skall förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket.

Det är en allmän uppfattning att tidningspressen är det medium som står för de flesta privatlivskränkningarna i vårt land. Jag övergår därför till de pressetiska förhållandena.

Är förhållandena på det pressetiska området tillfredsställande?

Det vore givetvis önskvärt att privatlivskränkningar i pressen kunde bringas att upphöra. En sådan utveckling är dock orealistisk att tänka sig. Inte ens en mycket långtgående lagstiftning på tryckfrihetsområdet skulle kunna medföra ett sådant resultat. Vad som ligger inom möjligheternas ram är i stället att hålla kränkningarna i både kvantitativt och kvalitativt hänseende på en godtagbar nivå.

Vad menas då med "godtagbar nivå"? Om man först jämför med utländska förhållanden torde man – visserligen utan närmare utredning därom – kunna säga att svenska tidningar hävdar sig väl när det gäller att visa respekt för den enskildes privatliv. Härvid är att märka att det i många andra länder redan har stiftats lag eller utbildats rättspraxis till skydd för privatlivet. Jämfört med utländska förhållanden vågar man alltså påstå att vi redan har en godtagbar pressetisk nivå. Men detta förhållande bör inte leda till slutsatsen att våra svenska tidningar går fria från kritik. Många av de stora utländska tidningarna utgör nämligen inte några föredömen i förevarande avseende.

En annan infallsvinkel är att söka jämföra nu rådande pressetiska förhållanden med vad som tidigare förekom i våra tidningar. En naturlig utgångspunkt för en sådan jämförelse är år 1970, då riksdagens konstitutionsutskott uttalade sig i anledning av motioner om utredning angående pressetiska frågor (KU 41:1970). Motionärerna ansåg bl. a. att organ som har tillsatts av pressen själv inte kan få vare sig den auktoritet gentemot pressen eller det förtroende från allmänhetens sida, som är önskvärt. Sedan ifrågavarande motioner (FK 1969:307 och likalydande AK 1969:336) väckts, hade pressens organisationer vidtagit vissa åtgärder som i någon mån hade ändrat motionärernas förutsättningar. Bl. a. hade pressens opinionsnämnd förstärkts med lekmannarepresentanter. Utskottet erinrade i sammanhanget om att Svenska Journalistförbundet år 1968 hade antagit en yrkeskodex och att nya stadgar hade utfärdats för opinionsnämnden.

Utskottet ville inte förneka att de åtgärder som sålunda hade vidtagits från pressens sida kunde utgöra värdefulla bidrag till att åstadkomma en bättre ordning på det pressetiska området. Om åtgärderna var tillräckliga kunde enligt utskottet emellertid inte bedömas vid denna tidpunkt. Utskottet uttalade att det fanns utrymme för tvekan samt nämnde att de resurser som hade ställts till förfogande syntes otillräckliga. Emellertid fanns det enligt utskottets mening anledning att avvakta resultaten av de genomförda reformerna.

Det kan nu – tio år efter KU:s uttalande – vara dags att se om reformerna har haft avsedd verkan. Det kan med hjälp av tillgängliga statistiska uppgifter inte visas att situationen på det pressetiska området har förbättras. Å andra sidan visar statistiken inte heller på förändringar i motsatt riktning. Jag har emellertid en känsla av att det blivit något sämre beställt på det pressetiska området sedan utskottet uttalade sig. Detta gäller i vart fall skriverier om s. k. offentliga personers privatliv. Några tydliga övertramp i vissa s. k. affärer som förekommit under senare tid pekar enligt min mening i denna riktning. Jag vill emellertid i detta sammanhang inte underlåta att framhålla att vår toleransnivå beträffande personskildringar i pressen enligt min mening kanske har höjts något under de senare åren.

De av pressorganisationerna vidtagna reformerna synes sålunda inte ha haft någon direkt påtaglig verkan när det gäller privatlivskränkningar. Med hänsyn härtill och med särskilt beaktande av vad jag ovan sagt beträffande de s. k. affärerna, bedömer jag förhållandena på det pressetiska området som inte helt tillfredsställande. En sådan bedömning måste också anses ligga till grund för utredningsuppdraget liksom också bakom de ställningstaganden som gjorts av de ledamöter som företräder en straffrättslig reglering. Något måste alltså göras för att om möjligt garantera en önskvärd hög pressetisk nivå.

Vilka åtgärder bör tillgripas?

Med hänsyn till den speciella situation som sedan länge råder i vårt land när det gäller press- och tryckfrihet kan det vara att tillgripa "mera våld än nöden kräver" att införa lagstiftning till skydd för privatlivet. Det bör enligt min mening finnas möjligheter till andra och betydligt mindre ingripande lösningar av frågan om privatlivets skydd i pressen.

Vad som närmast kommer i åtanke är en reglering inom ramen för opinionsnämndens verksamhet – opinionsnämnden som i sin mångåriga prövning av vad som i det enskilda fallet kan anses vara god publicistisk sed, har skapat en praxis som väl fyller de materiella kraven på ett tillfredsställande privatlivsskydd. Vad som saknas är en möjlighet att ge den enskilde förfördelade någon form av ekonomisk gottgörelse för liden skada, vilket samtidigt skulle tjäna som en verkningsfull sanktion.

Jag ämnar här beröra några möjligheter att tillgodose den enskilde skadelidandes enligt min mening berättigade krav på kompensation för privatlivskränkningar i pressen.

Skadestånd inom ramen för opinionsnämndens verksamhet

Det synes ligga närmast till hands att opinionsnämnden själv "dömer ut" skadestånd i samband med att ärende om brott mot god publicistisk sed avgörs. I ett utomrättsligt ersättningssystem torde det inte bli aktuellt att utmäta ersättningsbelopp efter samma mönster och med samma noggrannhet som sker vid skadeståndsmål som handläggs av domstol. Det torde emellertid inte kunna riktas någon principiell invändning mot att nämnden bestämmer en kompensation efter vissa schabloner.

En möjlighet att tillgodose den förfördelade är att tilldela honom en viss del, t. ex. 10 eller 20 procent av expeditionsavgiften, som f. n. uppgår till 6.780 kr. Man kan därvid tänka sig att högre belopp utgår vid grovt brott mot god publicistisk sed. Ett ersättningssystem där den skadelidande erhåller viss del av expeditionsavgiften har vissa likheter med det gamla botsystemet. Boten utgjorde ju som bekant ett slags mellanting mellan straff och skadestånd. Skadeersättningen kan givetvis också utgå med i förväg bestämda belopp, som inte relateras till expeditionsavgiften.

En annan möjlighet är att nämnden endast rekommenderar vederbörande tidningsföretag uppgörelse i ersättningsfrågan. Detta är ungefär efter samma mönster som allmänna reklamationsnämnden rekommenderar sina parter att lösa en tvist på visst angivet sätt.

Det här skisserade systemet skulle troligtvis också medföra en psykologisk effekt, därigenom att pressen ytterligare manifesterar en vilja att förhindra publicitetsskador och dessutom visar att man vill ersätta den som drabbas av skadan. Till de psykologiska effekterna kan kanske också räknas att pressen genom denna lösning inte behöver frukta hårdare lagstiftning. Man kan vidare förmoda att tidningsföretagen i viss utsträckning slipper de ersättningskrav som ställs vid sidan av anmälan till PO. I samband med att ett ersättningssystem införs kan man kanske åtminstone inledningsvis räkna med en viss ökning av ärenden hos opinionsnämnden.

Den enskilde skulle genom nämndens utslag inte få någon "rätt" till ersättning. Han skulle alltså inte kunna använda utslaget som exekutionstitel och det är enligt min mening heller inte en sådan konstruktion som erfordras. Vad det här gäller är ju att på något sätt tillgodose eller tillmötesgå den enskildes ofta berättigade känsla av att han bör få någon – ej nödvändigtvis alltför stor – kompensation. Beroende på hur systemet konstrueras, dvs. om nämndens beslut innebär rekommendation eller åläggande för vederbörande tidning, kan beslutet få olika värde för den enskilde.

I praktiken torde dock den enskilde bli bättre ställd än vad som gäller med nuvarande ordning. Han behöver inte gå till domstol för att få ut ersättning. Även om ersättningen kan vara något lägre än vad som skulle kunna utdömas av domstol, innebär det här diskuterade systemet att den enskilde får lättare att "föra sin talan". Detta måste också vägas mot det ekonomiska utfallet. Han behöver inte heller bekymra sig för rättegångskostnader. Det är vidare en fördel för den enskilde att den skriftliga handläggningen hos nämnden medför mindre publicitet än en rättegång. Det är härvid att märka att även en rättegång som hålls inom stängda dörrar kan medföra besvärande publicitet för den enskilde.

För det allmänna medför ett av pressen anordnat ersättningssystem givetvis vissa fördelar. Statliga myndigheter belastas inte därav och kostnader för det allmänna uppkommer inte. Det måste också anses som en fördel att inte behöva tillgripa lagstiftning som, åtminstone från presshåll, kan komma att uppfattas som inskränkning av tryckfriheten. En förstärkning av pressens självsanering bör förhoppningsvis också medföra kvalitetshöjning för pressen. Detta torde allmänt sett gynna samhällslivet.

När det gäller möjligheten att låta Pressens opinionsnämnd "utdöma" någon form av skadestånd till den förfördelade, måste det särskilt uppmärksammas att nämnden inte är någon myndighet, utan ett privat organ som drivs av pressens egna organisationer. Jag är därför väl medveten om att statsmakterna, om man finner ett sådant system lämpligt, endast kan rekommendera pressorganisationerna att införa detta.

Som också har nämnts på annan plats i detta betänkande har pressorganisationerna själva tidigare utrett möjligheten att låta opinionsnämnden ålägga tidningarna att utge någon form av ersättning till den enskilde. Denna möjlighet avvisades då av pressorganisationerna. Den inställningen har pressorganisationerna senare vidhållit. Det återstår dock att se om tankarna på ersättning har blivit definitivt avskrivna eller om de åter kan aktualiseras hos pressorganisationerna. Min förhoppning är att pressorganisationerna omprövar tidigare ställningstaganden. Med tanke på att tidningsföretagen ofta förlikningsvis har utgivit ekonomisk ersättning till personer som har ansett sig kränkta i pressen, bör det enligt min mening finnas förståelse från pressens sida för ett ersättningssystem.

Särskild ersättningsfond

Vid ovan skisserade möjligheter att ge ersättning åt den skadelidande utgår resonemanget i första hand från att den tidning som ansetts ha vållat en skada också skall ge ut ersättning. Det är förstås även möjligt att få till stånd en riskfördelning på så sätt att tidningsföretagen, exempelvis årligen, avsätter medel till en fond för utbetalning av skadeersättning. I likhet med vad som gäller inom försäkringsbranschen kan den årliga premien till viss del baseras på bonussystem, så att exempelvis tidigare prickningar av opinionsnämnden medför lägre bonus och därmed högre avgift. Medel till en sådan fond kan också tänkas bli tillförda genom att viss del av expeditionsavgiften tas i anspråk. Avgiften kan också relateras till tidningens upplaga.

Som exempel på en fungerande privatfinansierad ersättningsfond kan nämnas Sveriges Advokatsamfunds Ersättningsfond, som har till ändamål att bereda samfundet möjlighet att bidra till ersättning för skada till följd av brottsligt förfarande från advokats eller hos advokat anställds sida. Varje ledamot av samfundet bidrar årligen med visst belopp till ersättningsfonden. Avgiften för 1979 har bestämts till 200 kr per ledamot. Ersättning ur fonden beviljas efter fri prövning, dock enligt vissa givna bestämmelser, och samfundet har inte genom fondens inrättande åtagit sig någon ersättningsskyldighet för sina ledamöter. Samfundets styrelse beslutar i vilken mån ersättning ur fonden skall beviljas. Styrelsen prövar efter eget skön, huruvida förutsättningar för beviljande av ersättning ur fonden föreligger och med vilket belopp ersättning skall utgå. Styrelsens beslut kan inte överklagas.

Särskild nämnd för utdömande av ersättning för publicitetsskador

För det fall pressorganisationerna inte kan tänka sig att låta Pressens opinionsnämnd besluta om ersättning till den förfördelade, bör enligt min mening övervägas att i annan ordning låta nämndens avgöranden ligga till grund för ersättningsbeslut.

En tanke är att tillskapa en särskild nämnd, som är fristående från opinionsnämnden men som grundar ersättningsbeslut på opinionsnämndens utlåtanden. Sådan särskild nämnd bör i första hand på frivillig väg åstadkommas inom pressorganisationerna. Jag anser det dock inte uteslutet med ett statligt engagemang i en särskild ersättningsnämnd. Härvid måste jag dock medge att det kan vara svårgenomförbart att låta en statlig myndighet besluta om ersättning med ledning av en privat organisations på etiska normer grundade beslut. I princip är läget dock inte mycket annorlunda än det som rådet i konsumenttvister, där tingsrätt kan ha ledning av vad allmänna reklamationsnämnden har sagt.

Skadestånd av allmänna medel

När man skall bedöma tanken på att ersättning skall utgå av allmänna medel får man enligt min mening utgå från att statsmakterna kommer att kräva att utgivandet av ersättningen på ett eller annat sätt står under statlig kontroll eller insyn. Redan av detta skäl är det svårt att tänka sig att opinionsnämnden i dess nuvarande verksamhetsformer skulle anförtros en sådan uppgift.

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att något beröra den nyinrättade brottsskadenämnden som har att pröva ärenden om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). Denna lag, som trädde i kraft den 1 oktober 1978, gäller ersättning av statsmedel för skada till följd av brott. Brottsskadeersättning utgår i sista hand, dvs. endast om och i den mån ersättning för skada inte kan erhållas av den skadevållande eller på grund av försäkring eller liknande. För psykiskt lidande utgår brottsskadeersättning endast om brottet också har förorsakat personskada i egentlig mening. Vid sådant brott som t. ex. ärekränkning utgår alltså inte ersättning av allmänna medel, om inte den skadelidande genom brottet har tillfogats

sådan psykisk chock att personskada föreligger (prop. 1977/78:126 s. 40). Brottsskadeersättning med anledning av personskada som fastställts i form av engångsbelopp skall utgå med högst 20 gånger det basbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Den som har blivit ärekränkt i en tidningsartikel har således inte stora möjligheter att utfå ersättning enligt brottsskadelagen. Det torde nämligen vara ovanligt att ärekränkning orsakar en enligt lagen i och för sig ersättningsbar skada. Och om sådan skada mot förmodan skulle inträffa, kan man antaga att vederbörande tidningsföretag om det åläggs skyldighet att ersätta skadan också är i stånd och därtill beredd att ersätta denna.

Brottsskadeersättning är som har framgått av det ovan sagda tänkt att utgå endast om ersättning inte kan erhållas på annat sätt och om det gäller kvalificerade skador. Detta ersättningssystem är således inte något som är avsett för publicitetsskador, allra minst sådana kränkningar som inte utgör ärekränkning. Med hänsyn till den restriktiva utformning lagstiftaren har givit brottsskadelagen när det gäller utgivande av ersättning av allmänna medel torde det inte vara realistiskt att vänta sig att man med stöd av den lagen skall kunna utverka allmänna medel för att ersätta dem som utsatts för privatlivskränkningar eller brott mot god publicistisk sed.

Skadestånd vid allmän domstol

Som inledningsvis har nämnts är jag inte främmande för att den enskilde skall få ökade möjligheter att föra skadeståndstalan vid allmän domstol. Sådana möjligheter skulle i så fall stå till buds då ersättningsfrågan inte kan lösas på annat sätt.

Enligt huvudprincipen i svensk skadeståndsrätt kan varken ideell skada eller ren förmögenhetsskada föranleda ersättning med mindre skadan har förorsakats genom brott. Denna huvudprincip har genombrutits när det gäller t. ex. speciallagstiftning av immaterialrättslig karaktär. Det finns enligt min mening goda skäl att också när det gäller integritetslagstiftning frångå kopplingen mellan brott och ideellt skadestånd.

Sambandet mellan upptagande och användning av integritetskänsligt material

I tidigare betänkanden har kommittén föreslagit kriminalisering av olovlig avlyssning och olovlig fotografering. I betänkandena framhölls att det var av utomordentlig vikt att den enskilde bereds möjligheter att påkalla ingripande mot sådana angrepp redan på anskaffningsstadiet. Det förutsattes dock att den egentliga kränkningen sker först vid spridning eller annat nyttjande av de åtkomna uppgifterna. Jag är medveten om att det med denna förutsättning kan förefalla tveksamt att inte förorda strafflagstiftning också för användning av det olovligt åtkomna materialet. Vid bedömning av denna fråga bör man emellertid observera att motivet till ett olovligen taget fotografi kan vara helt harmlöst och således inte vara ägnat att kränka. Användning av sådana oskyldiga fotografier behöver alltså inte straffsanktioneras. När det gäller fotografier och uppgifter av sådan allvarlig karaktär att ansvar

för ärekränkning kan komma i fråga, finns redan rättsliga medel att tillgripa. Vad slutligen beträffar sådana bilder och uppgifter som har upptagits olovligt och som också vid användningen fyller de straffrättsliga rekvisiten för "kränkning av privatlivets fred", anser jag dessa fall utgöra en alltför liten del av den totala delen av privatlivskränkningarna för att motivera strafflagstiftning.

Särskilt om sekretessbelagda uppgifter

Många av de uppgifter som rör den enskildes privatliv är sekretessbelagda. Det är enligt min mening en brist i nu gällande lagstiftning att den straffbara personkretsen inte omfattar envar som offentliggör eller på annat sätt röjer innehållet i hemlig handling. Frågan har behandlats i propositionen 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m. m. Föredragande departementschefen har därvid anfört att något behov av en utvidgad personkrets knappast föreligger. För min del anser jag dock att lagstiftningen bör kompletteras i nu angivet avseende.

Sammanfattningsvis vill jag alltså – utom när det gäller sekretessbelagda uppgifter – undvika i allt fall strafflagstiftning på det pressetiska området. Det är min förhoppning att pressen på allvar beaktar den enskilde förfördelades situation. Tidningsföretagens beredvillighet att i vissa enskilda fall tillgodose den förfördelade bör enligt min mening kunna tas till intäkt för att man inom pressen nu har förståelse för att den enskilde måste kunna ersättas för inträffad publicitetsskada.

9 Bevis som åtkommits genom lagstridig avlyssning eller fotografering

Såsom har angivits i sammanfattningen är kommittén i denna del enig.

Enligt direktiven bör kommittén pröva frågan om och i vad mån bevis som någon har kommit åt genom lagstridig avlyssning eller fotografering bör få åberopas i rättegång. I direktiven har inte givits några riktlinjer för denna prövning.

Lagstridig avlyssning eller fotografering kan förekomma i skilda sammanhang. I vissa fall uppbärs ett avlyssnings- eller fotograferingsförbud av straffsanktion. Några straffbud är direkt inriktade på avlyssning eller fotografering och har tillkommit i främst integritetsskyddande syfte. Så är förhållandet med brotten brytande av telehemlighet (4 kap. 8 § brottsbalken, BrB) och olovlig avlyssning (4 kap. 9 a § BrB). Samma sak gäller de av kommittén föreslagna straffstadgandena avseende olovlig och otillbörlig fotografering (SOU 1974:85). Vidare förekommer avlyssnings- eller fotograferingsförbud i speciallagstiftning, som har tillkommit av andra skäl än att skydda den personliga integriteten. För en utförligare redogörelse för inskränkningar i rätten att använda akustisk eller optisk apparatur hänvisas till kommitténs tidigare avgivna betänkanden Skydd mot avlyssning (SOU 1970:47 s. 34–45) och Fotografering och integritet (SOU 1974:85 s. 34–43).

9.1 Gällande rätt m. m.

Enligt 35 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken (RB) skall rätten "efter samvetsgrann prövning av allt, som förekommit, avgöra, vad i målet är bevisat". Enligt motiven till stadgandet har därigenom den s. k. fria bevisprövningens princip fastslagits (SOU 1938:44 s. 377). Vid fri bevisprövning finns inte någon begränsning med avseende på de bevismedel som får användas i rättegång. Rätten får också fritt bedöma vilket värde den förebragta bevisningen har. Det råder sålunda såväl fri bevisföring som fri bevisvärdering. I 36–40 kap. RB regleras bevismedlen vittnesbevis, partsförhör under sanningsförsäkran, skriftligt bevis, syn och sakkunnigbevis. I avsaknad av särskilda bestämmelser därom är det tillåtet att använda även andra bevis. Bestämmelserna i RB hindrar alltså inte någon att i rättegång åberopa bevis som åtkommits genom t. ex. lagstridig avlyssning eller fotografering.

En annan sak är att domstolen med stöd av bestämmelserna i RB i vissa fall kan hindra att uppgifter om parternas privatliv tillförs processmaterialet. Sålunda skall rätten i sin processledande verksamhet tillse att i målet inte

indrages något som inte är av betydelse (43 kap. 4 § och 46 kap. 4 § RB). Bestämmelserna om domstolens processledande verksamhet kompletteras av särskilda regler om bevisningen (35 kap. 7 § RB). Finner rätten att omständighet som part vill bevisa är utan betydelse i målet eller att erbjudet bevis inte erfordras eller uppenbart skulle bli utan verkan må bevisningen inte tillåtas. Rätten äger också avvisa erbjudet bevis, om bevisningen kan med avsevärt ringare besvär eller kostnad föras på annat sätt. Enligt vad processlagberedningen framhöll följer av dessa regler att rätten kan vägra att ta upp bevisning, som förebringas i chikanöst syfte (SOU 1938:44 s. 384).

I 36 kap. 5 § RB, som handlar om tystnadsplikt för vissa vittnen, har integritetshänsyn medfört inskränkning i bevisföringen. Sådan hänsyn ligger också till grund för begränsningen i den s. k. editionsplikten enligt 38 kap. 2 § tredje stycket RB.

Det bör i detta sammanhang också beaktas att uppgifter om den enskildes privatliv som framkommit vid rättegång ofta med stöd av undantagen från den s. k. offentlighetsprincipen kan hållas inom den trängre krets som medverkat vid rättegången (5 kap. 1 § RB). Som exempel på fall när offentligheten är utesluten och förhandlingen således helt eller delvis kan hållas inom stängda dörrar kan nämnas rättegång avseende äktenskapsmål, mål eller ärende enligt föräldrabalken eller mål om ansvar för t. ex. utpressning eller olovlig avlyssning. Ett annat exempel är att i brottmål förebringas personundersökning, sinnesundersökning eller annan utredning rörande den tilltalades levnadsomständigheter och personliga förhållanden i övrigt. Äger förhandlingen rum inom stängda dörrar kan rätten enligt 5 kap. 4 § RB förordna att vad som därvid förekommit inte får uppenbaras. Den som utan giltigt skäl röjer vad som enligt rättens förordnande inte får uppenbaras kan dömas till böter. Handlingen kan också beivras enligt de tryckfrihetsrättsliga reglerna (7 kap. 3 och 5 §§ TF).

En fråga som har viss beröring med frågan om användning av lagstridigt åtkommet bevismaterial är hur man skall betrakta bevis som åtkommits genom en i laga ordning genomförd telefonavlyssning men som avser annan brottslighet än den som föranlett tillståndet till avlyssning. Enligt utredningen om telefonavlyssning bör vad som framkommit vid sådan avlyssning – s. k. överskottsinformation – inte få användas för utredning om annan brottslighet än den som legat till grund för ansökningen om avlyssning (SOU 1975:95 s. 106).

I motsats till utredningen ansåg föredragande departementschefen, statsrådet Geijer, att de uppgifter som har erhållits vid avlyssning under vissa förutsättningar bör få utnyttjas också om de avser annan brottslighet än den som tillståndet avser. Han ansåg emellertid att sådant utnyttjande bör ske synnerligen restriktivt och att det bör vara fråga om brottslighet av sådan grovhet att den hade kunnat läggas till grund för en ansökan om telefonavlyssning. Det skulle enligt statsrådet te sig stötande för rättsmedvetandet om t. ex. ett allvarligt brott mot rikets säkerhet som uppdagas vid avlyssning för annan brottslighet inte skulle få beivras med användande av den kunskap som fås vid avlyssningen (prop. 1975/76:202 s. 39).

Propositionen föranledde inte lagstiftning. Frågan om användning av överskottsinformation vid telefonavlyssning utreds nu av kommittén med upp-

drag att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m. m. (Ju 1978:06). I direktiven (1978:57) för nämnda kommitté har dock frågan om användning av överskottsinformation som bevisning i rättegång inte berörts.

Utländska förhållanden

Frågan om man skall tillåta olovligt eller lagstridigt åtkommet material som bevis i rättegång är inte ett speciellt svenskt problem. Utomlands förekommer olika lösningar. I t. ex. England finns klara bestämmelser, åtminstone vad avser hur domstolarna skall förhålla sig till bevis som polisen har anskaffat på olovligt sätt. I princip tillämpas samma regler i USA. Där finns f. ö. flera rättsfall som rör frågan om material som åtkommits genom olovlig avlyssning skall tillåtas som bevisning.

Huvudprincipen torde vara att domstolen inte godkänner bevisning som har anskaffats på lagstridigt sätt. De ifrågavarande rättsfallen har oftast rört frågan om själva anskaffandet har varit i strid med det s. k. fjärde författningstillägget, enligt vilket "unreasonable searches and seizures" (oskäliga husundersökningar och beslagtaganden) är förbjudna.

I våra nordiska grannländer är frågan om tillåtligheten av olovligt åtkommet material som bevisning i rättegång inte lagreglerad. Det kan i detta sammanhang nämnas, att den norska straffprocesslagkommittén i sitt betänkande 1969 berörde frågan om det fanns skäl att föreslå lagbestämmelser på detta område. Man ansåg det emellertid bäst att överlåta frågan till "teori og rettspraksis på samme måte som hittil" (s. 197).

9.2 Behov av lagstiftning

Material som åtkommits genom lagstridig avlyssning eller fotografering torde endast i undantagsfall åberopas som bevisning i rättegång. Samma förhållande torde f. ö. gälla material som åtkommits vid telefonavlyssning som skett efter tillstånd av domstol (jfr. SOU 1975:95 s. 105). Ett skäl till att sådan bevisning inte är vanligt förekommande torde vara att den som disponerar bevismaterialet med hjälp därav kan få tillgång till annan och bättre bevisning. Det förhållandet att nu ifrågavarande bevisning sällan åberopas i rättegång medför inte att integritetsskyddsintresset är helt tillgodosett. Inte heller möjligheten att under vissa omständigheter avvisa erbjuden bevisning som rör enskilds privatliv eller möjligheten att hålla förhandling, vari sådan bevisning upptages, inom stängda dörrar har denna effekt.

Man kan inte bortse från att principen om den fria bevisprövningen under vissa omständigheter utgör ett hot mot den enskildes personliga integritet. Från ren integritetsskyddssynpunkt kan det därför vara angeläget att principens tillämpning inskränks så att resultatet av lagstridig avlyssning och fotografering inte får användas i rättegång utan några som helst restriktioner. Å andra sidan måste man beakta samhällets krav på nöjaktig utredning i rättegångar som rör allmänna intressen. Som alltid när fråga är om integritetsskydd står här den enskildes intressen mot det allmännas.

Det bör i detta sammanhang observeras att straffbudens preventiva effekt kan förtas om bevis som åtkommits genom lagstridig avlyssning eller fotografering utan inskränkningar får användas i rättegång. En tillåten användning av lagstridigt åtkommet material som bevisning i rättegång kan även tänkas uppmuntra till lagstridig avlyssning och fotografering. Om så skulle vara fallet kan det å andra sidan hävdas att frågan om straff för ifrågavarande förfarande inte med nödvändighet behöver vara avgörande för frågan om tillåtligheten av materialets användning som bevisning i rättegång.

Som framgår av det anförda synes det i och för sig kunna anföras vissa skäl för att begränsa rätten att åberopa bevis som har anskaffats genom lagstridig avlyssning eller fotografering. Kommittén har emellertid inte funnit något större praktiskt behov av särskild reglering av denna fråga. För det fall man önskar begränsa den fria bevisprövningen bör enligt kommitténs mening utredning ske också beträffande bevis som anskaffats genom andra lagstridiga förfaranden, som t. ex. stöld och bedrägeri. Detta är emellertid en uppgift som ligger utanför kommitténs uppdrag.

Bilaga 1 Lagstiftningslinjens författningsförslag

Förslag till
Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

7 kap.

4 §

Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom otillåtet yttrande i tryckt skrift anses sådan enligt lag straffbar framställning som innefattar:

1. högförräderi, förövat med uppsåt att riket eller del därav skall med våldsamma eller eljest lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket skall sålunda lösryckas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtvingas eller hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant högförräderi;

2. krigsanstiftan, såframt fara för att riket skall invecklas i krig eller andra fientligheter framkallas med utländskt bistånd;

3. uppror, förövat med uppsåt att statsskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtvingas eller hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant uppror;

4. landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äga tillämpning, någon förleder krigsfolk hörande till rikets eller med riket förbunden stats krigsmakt eller andra som äro verksamma för försvaret av riket till myteri, trolöshet eller modlösthet eller genom osann framställning sprider misströstan bland allmänheten eller begår annan dylik förrädisk gärning som är till men för

försvaret eller för folkförsörjningen eller, om riket är helt eller delvis ockuperat av främmande makt utan att militärt motstånd förekommer, för motståndsverksamheten;

försök, förberedelse eller stämpling till sådant landsförräderi eller landssvek;

5. landskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under 4;

6. uppvigling, varigenom någon söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet;

7. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott äga tillämpning, någon sprider falskt rykte eller annat osant påstående, som är ägnat att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma sådant rykte eller påstående;

8. hot mot eller missaktning för folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg, av viss nationellt eller etniskt ursprung eller med viss trosbekännelse;

9. förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller eljest lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, dock ej om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den;

10. förtal av avliden, om gärning som avses under 9 är sårande för de efterlevande eller eljest kan anses kränka den frid, som bör tillkomma den avlidne;

11. förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillfäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom; *eller*

12. barnpornografibrott, varigenom någon skildrar barn i pronografisk bild med uppsåt att bilden sprides, om inte gärningen med hänsun till omständigheterna är försvarlig.

11. förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom;

12. *kränkning av privatlivets fred, varigenom någon om annans privata angelägenheter lämnar uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande för denne, dock ej om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den; eller*

13. barnpornografibrott, varigenom någon skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprides, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

6 §

Vad i lag är stadgat angående påföljd för brott som avses i 4 och 5 §§, gälle ock då brottet är att anse som tryckfrihetsbrott.

Angående enskilt anspråk på

Angående enskilt anspråk på

grund av tryckfrihetsbrott stadgas i 11 kap. Fälles den tilltalade för brott, som avses i 4 § 9, 10 *eller* 11 må ock, då fråga är om periodisk skrift, på yrkande förordnas att domen skall införas i skriften.

grund av tryckfrihetsbrott stadgas i 11 kap. Fälles den tilltalade för brott, som avses i *4 § 9, 10, 11 eller 12* må ock, då fråga är om periodisk skrift, på yrkande förordnas att domen skall införas i skriften.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att rubriken till 5 kap. skall lyda "Om ärekränkning och kränkning av privatlivets fred",

dels att 5 kap. 5 § skall ha nedan angiven lydelse,

dels att i balken skall införas en ny paragraf, 5 kap. 3 a § av nedan angivna lydelse.

Nyvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 a §
	Den som om annans privata angelägenheter lämnar uppgift som är ägnad att medföra skada eller lidande för denne dömes, om gärningen ej är belagd med straff enligt 1 eller 2 §, för kränkning av privatlivets fred till böter eller fängelse i högst sex månader.
	Vad i 1 § andra stycket sägs om frihet från ansvar skall äga motsvarande tillämpning beträffande kränkning av privatlivets fred.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 §
Brott som avses i 1–3 §§ må ej åtalas av annan än målsägande. Förtal *och* grovt förtal, så ock förolämpning mot någon i eller för hans myndighetsutövning må dock åtalas av åklagare, om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt.	Brott som avses i *1–3 a §§* må ej åtalas av annan än målsägande. Förtal, grovt förtal och *kränkning av privatlivets fred,* så ock förolämpning mot någon i eller för hans myndighetsutövning må dock åtalas av åklagare, om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt.

Har förtal riktats mot avliden, må åtal väckas av den avlidnes efterlevande make, börstarvinge, fader, moder eller syskon samt, om åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt, av åklagare.

Innebär brott som avses i 1–3 §§, att någon genom förgripelse å främmande makts statsöverhuvud som vistas här i riket eller å främmande makts representant här i riket kränkt den främmande makten, må brotet åtalas av åklagare utan hinder av vad som stadgas i första stycket. Åtal får dock ej ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen bemyndigat därtill.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen[1]

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 16 § sekretesslagen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse[2]	Föreslagen lydelse
9 kap.	
16 §	
Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sedlighetsbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar *eller* olovlig avlyssning samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande i målet.	Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sedlighetsbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, *ärekränkning eller kränkning av privatlivets fred* samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande i målet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den

[1] Den i proposition 1979/80:2 föreslagna men av riksdagen ännu inte antagna sekretesslagen.

[2] Enligt prop. 1979/80:2.

Bilaga 2 Litteraturförteckning

För den intresserade ges här en förteckning över litteratur som på ett eller annat sätt kommit till användning i kommitténs arbete med detta betänkande. Förteckningen gör inte anspråk på att vara uttömmande när det gäller litteratur som rör den personliga integriteten.

Andenaes, J. Privatlivets fred, Tidskrift for Rettsvitenskap 1958.
Bergman, L. Radionämnden anser... Stockholm 1977.
Bratholm, A. Den staffprosessuelle betydning av at et bevis er skaffet til veie på olovlig måte, Tidskrift for rettsvitenskap 1959.
Mistenktes vern mot integritetskrenkelser, föredrag vid den XX:e nordiska studentjuristtämman i Lund 1977 (Juridiska Föreningen i Lund 1979).
Freese, J., Gavatin, C. och Rydén, N. Privatlivets helgd, Stockholm 1975.
Godenhielm, B. Aspekter på personlighetsskyddet, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1972.
Groll, L. och Berg, C. Ett fall för PO. Pressetik i regler och praxis, Stockholm 1976.
Grönfors, K. Personlighetsskyddet och massmedia, Särtryck ur förhandlingarna vid det 24:e nordiska juristmötet i Stockholm 1966.
Hederberg, H. Press på villovägar, Stockholm 1969.
Landwehr, W. Das Recht am eigenen Bild, Winterthur 1955.
Lännergren, B. Om integritet, SvJT 1979.
Lögdberg, Å. Några ord om rätt till egen bild, i Rättsvetenskapliga studier ägnade minnet av Phillips Hult, Uppsala 1960.
Om personlighetsrätt, i Festskrift till Håkan Nial, Stockholm 1966.
Personlighetsrätt, Lund 1972.
Om personlighetsrätt – right of privacy, föredrag vid den XX:e nordiska studentjuristtämman i Lund 1977.
Nelson, A. Filmmord, Reflexioner kring en dom av Norges høyesterett, SvJT 1954.
Palmgren, M. Rätten till skydd mot ett offentliggörande av privat information, Uppsats i tillämpade studier vid juridiska fakulteten i Lund 1978 (stencil).
Prosser, W.L Privacy, California Law Review 383, 1960.
Roos, O. Kollektivt privatliv, Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 1973.
Sterzel, F. God publicistisk sed, Uddevalla 1971.
Strömholm, S. Right of privacy and rights of personality, Stockholm 1967.
Integritetsskyddet. Ett försök till internationell lägesbeskrivning. SvJT 1971.

Integritetsskydd i massmedia, anförande vid 28:e nordiska juristmötet i Köpenhamn 1978.
Träskman, P.O. Brottslingen som offentlig person, föredrag vid den XX:e nordiska studentjuriststämman i Lund 1977.
Vängby, S. Opartiskhet och saklighet (radionämndens beslut juli 1967–december 1970), Stockholm 1971.
Westin, A.F. Privacy and freedom, New York 1968.

Utländska betänkanden m. m.

Der zivilrechtliche Persönlichkeits- und Ehrenschutz (i Frankrike, Schweiz, England och USA), betänkande av Max-Planckinstitutet för utländsk och internationell privaträtt, Tübingen 1960.
A report by Justice, Privacy and the Law, London 1970.
Straffelovrådets betänkande (nr 601), Privatlivets fred, Köpenhamn 1971.
The protection of privacy, International social science journal (Unesco), Volume XXIV, nr 3, 1972.

Report of the Committee on Privacy, London 1972.

Tryckfrihetskommissionens betänkande (1973:1), Helsingfors 1973 (stencil).

Statens offentliga utredningar 1980

Kronologisk förteckning

1. Fjorton dagars fängelse. Ju.
2. Skolforskning och skolutveckling. U.
3. Lärare i högskolan. U.
4. Preskriptionshinder vid skattebrott. B.
5. Förenklad skoladministration. U.
6. Offentlig verksamhet och regional välfärd. I.
7. Kompensation för förvandlingsstraffet. Ju.
8. Privatlivets fred. Ju.

Statens offentliga utredningar 1980

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fjorton dagars fängelse. [1]
Kompensation för förvandlingsstraffet. [7]
Privatlivets fred. [8]

Budgetdepartementet

Preskriptionshinder vid skattebrott. [4]

Utbildningsdepartementet

Skolforskning och skolutveckling. [2]
Lärare i högskolan. [3]
Förenklad skoladministration. [5]

Industridepartementet

Offentlig verksamhet och regional välfärd. [6]

KUNGL. BIB.
1980-04-10
STOCKH

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

KUNGL. BIBL.
1980-04-10
STOCKHOLM

ISBN 91-38-05417-5
ISSN 0375-250X