



H. Axberger

Särtryck ur

ORD OCH RÄTT

Festskrift till Hans-Gunnar Axberger

JK, utgivarna och underrättelser – en allt annat än romantisk komedi

*Nils Funcke**

”Det var rena porrfilmen. Mina barn blev helt förskräckta.”

Det berättar en förälder i tidningen *Norran* i oktober 2017. Rubriken på tidningens webbplats slår fast att ”busschaufför visade porrfilm – i skolbussen”. Bussbolagets vd uttrycker att han är både ”chockad och förbannad”. Av artikeln framgår att chauffören tagits ut tjänst medan incidenten utreds. VD tillägger att han ”inte trodde att man som vuxen kunde ha så dåligt omdöme”. Busschauffören polisanmäls.

Rikstäckande medier hakar på och *Tidningarnas Telegrambyrå*, TT, sänder ut ett telegram med i stort sett samma innehåll som i *Norran*. I vart fall 17 medier publicerar uppgifterna om filmvisningen som redan efter några dagar faller ihop platt som en pannkaka. Det var ett av barnen som tagit initiativet till visningen och det rörde sig inte om porr utan om *40 Days & 40 Nights*, en romantisk komedi tillåten för barn från 11 år.

Publiceringen kom att aktivera organisationer och myndigheter som har att vaka över yttrandefriheten respektive pressetikern. Prövningen kom att beröra de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna om ensamansvar och processordningen, pressetikern, sändningstillstånden samt den nya rättsliga regeln som

* Nils Funcke är journalist och författare. Han har varit utgivare för Riksdag & Departement och har bland annat skrivit boken *Att publicera*, Studentlitteratur 2019. Han är idag verksam som universitetsadjunkt vid Stockholms universitet.

gör det möjligt för utgivare att skaffa sig immunitet mot ansvarsutkrävande.

Den pressetiska prövningen leder till att PON (Pressens Opinionsnämnd) på rekommendation av PO (Allmänhetens Pressombudsman) klandrar *Norran*, *Expressen* och ytterligare tre tidningar för att ha brutit mot god publicistisk sed. Visserligen är busschauffören anonymiserad i artiklarna. Men enligt PO kan en något vidare krets än de direkt berörda räkna ut vem det är. Chauffören har därmed åsamkats en oförsvarlig publicitetsskada. (PON dnr 17401 och dnr 17406)

Granskningsnämnden för radio och tv faller *SVT Nyheter Västerbotten*. Genom att återge de felaktiga uppgifterna om filmvisningen strider programmet mot bestämmelsen om respekt för privatlivet. Trots att redaktionen kritiserats av nämnden för att inte ha gjort en tillräcklig faktakontroll klarar sig programmet från att klandras för bristande saklighet eftersom ett beriktigande sändes efter några dagar. (GRN dnr 17/03055)

Yttrandefrihetens grundbultar

Innan jag går över till den övriga prövningen, låt oss börja där man som regel slutar när paragraferna känns lika vresiga som en kvistig grankubb som ska klyvas: i Karnov-kommentarerna till TF och YGL.

Till skillnad mot denna artikel som strax kommer att bli mer polemisk och värderande klyver Hans-Gunnar Axberger med skärpa i ordvalet och ett stramt ordflöde kubben.

I stjärnnoten till TF redogörs för yttrandefrihetsgrundlagarnas karaktär av grundlag och de fundament som bär upp dem. Det är censurförbudet, ensamansvaret, meddelarfriheten med sitt anonymitetsskydd, etableringsfriheten och den särskilda processordningen med JK som exklusiv åklagare och jurymedverkan.

Kärt barn har många namn. Fundamenten betecknas ibland som grundprinciper, grundsatser, huvudregler, grundvalar eller grundbultar och framhålls som centrala för att säkerställa den fria åsiktsbildningen. Till dem ska läggas offentlighetsprincipen som infördes med TF genom rätten att fritt trycka allmänna handlingar.

Flertalet av grundbultarna har i någon form funnits med som en del av regleringen ända sedan 1766 även om de under perioder

inskränkts eller helt upphävts. De förutsätter och förstärker varandra. Till exempel ter sig förbudet mot förhandsgranskning närmast meningslöst utan en rätt att fritt etablera skrifter och att utan hinder från det allmänna distribuera dem. Utan ensamansvaret och de noga specificerade ansvarskedjorna i TF och YGL ingen verklig anonymitetsrätt och det vi idag känner som meddelarfriheten.

Ett konstitutionellt plockepinn

Grundbultarnas förhållande till varandra kan beskrivas som ett konstitutionellt plockepinn, rör man oförsiktigt en pinne sätter det andra i rörelse. Spelplanen ändras.

Kommittén som lämnar 1912 års betänkande till ny TF manar till stor försiktighet vid förändringar. Genom ett ”ytterst aktsamt tillvaratagande av detta spröda material” har det genom tiderna blivit möjligt att skapa en rättstillämpning av ”hjälpigt genomförd konsekvens utan våld på lagens anda och ordalydelse”.

Utredningar har sedan dess med olika betoning och ordval upprepat att det rör sig om ett ”helhetsverk av synnerligen ömtålig beskaffenhet”. En skör ögnasten i ett fritt rike, som Anders Cydenius uttryckt det.

TF och YGL har sina skönhetsfläckar sett från ett yttrandefrihetsperspektiv. Många förvånas över att höra att det än i dag finns rester i TF och YGL av Karl XIV Johans indragningsmakt från första halvan av 1800-talet. Censurförbudet kan brytas och utgivare straffas inte bara för ett enskilt yttrande utan kan också beläggas med yrkesförbud precis som det drabbade *Aftonbladets* Lars Johan Hierta.

Nya skönhetsfläckar

Skönhetsfläckarna har inte tagits bort. Istället har nya tillkommit genom de senaste två revisionerna, 2015 och 2019, av yttrandefrihetsgrundlagarna.

När utredningarna och regeringen i sina propositioner efter de inledande honnörsorden gett sig i kast med detaljerna har grundprinciperna naggats i kanten. Många gånger utan närmare överväganden som vid utökningen av möjligheten att lämna internationellt rättsligt bistånd. Ibland förhastat men där lagstiftaren vaknat till i sista

stund som till exempel vid införandet av en ny delegationsbestämmelse för att försvåra allmänhetens tillgång till brottmålsdomar.

Förslag som skulle stärka yttrandefriheten har i den mån de överhuvudtaget förekommit negligerats av regeringen och riksdagen.

Det kan framstå som onödigt dramatiskt och en överdrift, men TF och YGL har perforerats och förlorat i styrka. Inte så att den fria åsiktsbildningen per omgående inskränkts i påtaglig omfattning men där skyddet när det behövs som bäst, i ett skymningsläge, kan visa sig vara otillräckligt.

Som Hans-Gunnar Axberger framhåller tenderar yttrandefrihetsgrundlagarna att tillämpas efter sin bokstav. Bestämmelserna läses ordrätt, eller som det beskrevs tidigare i RF 84 §: ”Grundlagarna skola efter deras ordalydelse i varje särskilt fall tillämpas”. Förarbeten i form av utredningar och propositioner är underordnade. Inte ens det mest välvilliga och godhjärtade tolkningsutrymme förarbetena ger har förmått statsmakterna att se till andemeningen utan istället har stat och myndigheter tagit fasta på ordalydelsen när det tjänat statsnyttan.

Minns hur justitieminister K G Westman aktiverade ett laglik under kriget. En bestämmelse som funnits i 100 år men aldrig använts gjorde det möjligt för regeringen att genom ett administrativt förfarande konfiskera anti-nazistiska böcker och periodiska skrifter. Regeringen rundade den särskilda processordningen med åtal, rättegång och juryprövning.

Grundprinciper undermineras

Från dessa övergripande iakttagelser över till att i detalj beskriva och diskutera en av de förändringar som trädde i kraft 1 januari 2019. Det gäller möjligheten för utgivare att i vissa fall undgå ansvar vid publiceringar i databaser, främst webbplatser tillgängliga via internet. Bestämmelsen som infördes efter framstötter från medierna och deras representanter underminerar två av grundbultarna, processordningen med juryförfarande och JK som renodlad åklagare samt ansvarssystemet med utgivaren som yttersta utposten när ansvar ska utkrävas.

Ansvarsbegränsningen eller möjligheten till ansvarsfrihet syftar till att korrigera det som kommit att benämnas ”arvsynd” där en

utgivare blir ansvarig för företrädarnas publiceringsbeslut. De nya bestämmelserna finns i YGL 6 kap. 6 och 7 §§.

Av 6 § framgår att om en utgivare för en databas får en underrättelse från JK eller en målsägande kan denne undgå straff- och skadeståndsansvar om informationen tas bort inom två veckor. Underrättelsen ska specificera och återge vad som anses utgöra ett yttrandefrihetsbrott i publiceringen. En förutsättning är att det kan antas att informationen publicerades för mer än ett år sedan räknat från det att utgivaren bekräftat mottagandet av underrättelsen.

På motsvarande sätt kan en utgivare enligt 7 § undandra sig ansvar genom att ta bort ett yttrande inom två veckor efter att utgivaren blivit delgiven en stämningsansökan. Oavsett om utgivaren tar bort yttrandet har enskilda i bägge fallen kvar möjligheten att kräva skadestånd för förtal eller förolämpning av den som driver verksamheten.

Frågan om ”arvsynd” aktualiserades av att *Dagens Nyheter* i mars 2006 publicerar en artikel om att grundaren till ett bolag varit inblandad i tre konkurser. Artikeln läggs samtidigt ut på tidningens webbplats. Först 2013, när publiceringen i papperstidningen sedan länge är preskriberad, väcker den utpekade enskilt åtal för förtal. Åtalet riktas mot den dåvarande utgivaren trots att hon inte var ansvarig när artikeln publicerades. Tingsrätten som handlägger målet hissar frågan om vem som skulle hållas ansvarig för webbpubliceringen till Högsta domstolen.

HD läser lagen efter dess bokstav. Preskription inträder först sex månader efter att en publicering tagits bort från en databas och enligt HD har den dåvarande utgivaren ansvaret för innehållet i databasen ”under den tid som hon var utgivare av denna även om informationen hade tillförts databasen före den tiden”. Justitierådet Göran Lambertz antecknar i beslutet att han anser att preskriptionsreglerna bör ändras för att upprätthålla betydelsen av ensamansvaret. Enligt Lambertz bör preskriptionstiden börja löpa från offentliggörandet. (NJA 2013 s. 945)

Frågan om preskription för publiceringar i databaser har stötts och blötts av främst två parlamentariska utredningar, Yttrandefrihetskommittén (SOU 2012:55) och Mediegrundlagskommittén (SOU 2016:68).

Kommitté föreslår ansvarsbegränsning

Yttrandefrihetskommittén lämnar inget förslag medan Mediegrundlagskommittén presenterar två alternativ till hur frågan om ”arvsynd” skulle kunna lösas.

Ett alternativ vore att utforma preskriptionsreglerna enligt samma modell som gäller för tryckta medier. Preskriptionstiden skulle börja räknas från offentliggörandet och inträda tolv månader efter publiceringen enligt kommittén oavsett om uppgifterna tagits bort eller inte. Enligt kommittén ”talar övervägande skäl för att även i fråga om databaspubliceringar låta preskription beräknas från det första offentliggörandet”. Möjligheten för det allmänna och enskilda att utkräva ansvar anser kommittén kan tillgodoses om bestämmelsen kompletteras med lägre ställda beviskrav vad gäller publiceringsdatum och att preskriptionstiden sätts till tolv månader.

Efter överväganden väljer kommittén att föreslå att preskriptionstiden på sex månader efter borttagandet ska kvarstå. Men att den bör kompletteras med en bestämmelse att utgivare under vissa förutsättningar ska kunna undandra sig straff- och skadeståndsansvar. Det blir också regeringens ståndpunkt och riksdagens beslut.

Införandet av de nya reglerna påverkar inte de preskriptions- och ansvarighetsregler som gäller för dagstidningar och tidskrifter som utkommer med fler än fyra nummer per år (sex månader efter utgivningen), tekniska upptagningar, böcker och övriga icke periodiska skrifter (ett år efter utgivningen), radio- och tv-sändningar (sex månader efter att programmet sändes). Taltidningar och e-böcker som är identiska med sina tryckta förlagor och faller in under TF:s så kallade bilageregeln, TF 1 kap. 5–6 §§, omfattas inte heller av ansvarsfrihetsregeln.

Tidigare JK avrådde

Anna Skarhed, JK 2009–2018, avrådde med skärpa lagstiftaren från att införa bestämmelsen. Redan i första meningen i sitt yttrande över utredningens förslag förklarar Anna Skarhed att hon ”motsätter sig förslaget” att ändra i ansvarsreglerna för äldre publiceringar. Den befintliga preskriptionsregeln för webbpubliceringar har enligt yttrandet inte ”inneburit några beaktansvärda problem”. De få fall där

JK åtalat publiceringar äldre än ett år har gällt hets mot folkgrupp och enligt JK inte ”lett till stötande resultat”.

Visserligen kan det enligt Anna Skarhed framstå som problematiskt att en utgivare tvingas ansvara för andras publiceringsbeslut men det är en naturlig och ofrånkomlig konsekvens av den grundläggande principen om ensamansvar. Argumenten för en ändring är svaga och ”inte sakligt så starka att de överväger de skäl som motiverat den nuvarande ordningen”.

Enligt Skarhed skulle ett införande av möjligheten att få ansvarsfrihet innebära att lagstiftaren i ”realiteten överger principen att yttrandefrihetsbrott på en webbplats ska anses perdurerande” och innebära en ”orimligt långtgående begränsning av utgivarens ansvar” genom att utgivare även kan undandra sig ansvar för sina egna beslut. (JK 5822-16-80)

Anna Skarheds efterträdare som JK, Mari Heidenborg, väljer att tillämpa bestämmelsen i två ärenden under första halvan av 2019. Det ena gäller webbtidningen *Nordfront* och det andra notisen om busschauffören som beskrivs inledningsvis.

I fallet med *Nordfront* meddelar JK underrättelse vad gäller 98 publiceringar på www.nordfront.se. Merparten av dem avser ”kamp-rapporter” från olika delar av landet om flygbladsutdelning och uppsättning av klisterlappar. Enligt JK utgör dessa meddelanden i de fall de innehåller bilder på till exempel Hitler hets mot folkgrupp. De flesta av underrättelserna gäller yttranden som fällt i domstol för att ha utgjort hets mot folkgrupp men som utgivaren inte tagit bort efter den fällande domen. Vad som är känt har utgivaren för *Nordfront* i samtliga påtalade fall rättat sig efter JK:s underrättelse och använt sin möjlighet att gå fri från ansvar. (JK 4147-4453-18-3.2)

Fallet med busschauffören är mer sammansatt och det första verkliga testet av bestämmelsen eftersom det inte finns någon fällande dom JK kan åberopa. JK väljer att inleda förundersökning mot 16 tidningar för att ha publicerat TT-notisen om busschauffören. Samtidigt utgår underrättelse till fem tidningar om borttagande. (JK 6677-18-3.2)

Formkrav på en underrättelse

I tillämpningslagen (lag 1991:1559 med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden) anges

att en underrättelse ”ska innehålla en utförlig redogörelse för de omständigheter” som JK eller den enskilde grundar sin uppfattning på att ett yttrande kan utgöra ett yttrandefrihetsbrott samt ”tydliga” uppgifter om vilken information som avses. Enligt Axberger i Karnov behöver en enskild inte närmare motivera sig i sin underrättelse till utgivaren men ”JK saknar däremot befogenhet att agera utanför bestämmelsens ramformkrav”.

När det gäller notisen om busschauffören kan det ifrågasättas om underrättelsen uppfyller kraven på tydlighet och motivering. Av till exempel underrättelsen till *Affärsliv* som publicerade TT-notisen framgår endast att ”utredningen i ärendet ger anledning att anta att yttrandefrihetsbrottet förtal har begåtts genom innehållet i följande publicering...” (JK 6677-18-3.2) utan någon närmare precisering att chauffören skulle vara utpekad eller exakt vad som anses ha utsatt honom för förtal.

Av beslutet om att inleda förundersökning mot 16 tidningar framgår heller inga ytterligare uppgifter som kan få utgivarna att närmare förstå grunden för underrättelsen. JK:s hänvisning till att PON fällt artikeln för att ha förorsakat busschauffören en icke försvarlig publicitetsskada är ovidkommande för frågan om förtal eftersom PON:s bedömning utgår från andra premisser och regler än förtalsbestämmelserna.

Myndighetsprövning och etisk självprövning

Det är olämpligt att en myndighet till del motiverar sina beslut med vad en icke lagstyrd självreglerande verksamhet kommit fram till, även om det som i fallet med busschauffören är indirekt. Det kan uppfattas som att mediernas etikprövning inte i verklig mening är skild från den statliga tillsynen. Det undergräver tilltron till självregleringen men också till att myndigheterna agerar självständigt enligt kraven på saklighet och opartiskhet. Än mindre lämpligt är att JK tar på sig rollen att följa upp hur de utgivare som klandrats av PON agerar. Kopplingen mellan JK:s beslut och PON:s uttalanden som JK uttryckte i intervjuer i tidningen *Journalisten* och DN har JK senare förklarat ha varit förhastade.

En ännu olyckligare sammanflätning mellan mediernas självreglerande etiksystemet och myndighetsutövning har skapats genom det nya mediestödet. Stöd ska endast utgå till den som följer och

lever upp till publicitetsreglerna. Det nya stödsystemet ger dessutom en gräddfil för medier som i dag är anslutna till PO/PON. Regeringens intentioner är att införa motsvarande krav för det traditionella pressstödet. (MPRTFS 2019:3 och prop. 2017/18:154)

Att ställa krav för utbetalning av statliga medel som omfattar en innehållslig prövning av medierna, till exempel i form av ett demokrati-, mångfald-, etik- eller kvalitetskrav är något som varit helt främmande för lagstiftningen om yttrandefriheten. Det kan starkt ifrågasättas om sådana krav är förenliga med etableringsfriheten. Grundprincipen är att det allmänna ska avhålla sig från negativa åtgärder för att motverka yttranden med visst innehåll, till exempel genom att begränsa tillgången på papper eller utforma avgifter som särskilt drabbar publiceringar med visst innehåll. Av det följer att inte heller positiva åtgärder som främjar yttranden med ett innehåll som för dagen anses böra stimuleras bör vidtas, eftersom sådana positiva åtgärder innebär en negativ åtgärd för övriga. Frågeställningen har varit föremål för åtskilliga utredningar och kommentarer men lämnas med det sagda härmed till läsaren att fundera över.

Åtal påkallat från allmän synpunkt

Beslutet att utfärda underrättelse och att inleda förundersökning i fallet med busschauffören aktualiserar också frågan när det är motiverat att det allmänna tar ställning för en part i en tvist mellan enskilda när det gäller yttranden.

Det ska finnas starka skäl för att det ska anses påkallat från allmän synvinkel att JK gör enskildas sak till sin och samhällets. Det kan till exempel gälla unga personer, enskilda som får sin sociala tillvaro sönderslagen och är oförmögna att själva driva en process eller personer som förtalats vid myndighetsutövning.

Det har varit ytterst sällsynt att JK drivit enskildas talan. Att nuvarande JK agerar i fallet med busschauffören skulle kunna ses som ett första tecken på att tröskeln för allmänt åtal vid förtal som sänktes 2015 fått effekt. Då avskaffades kravet att det skulle finnas ”särskilda skäl” för att väcka allmänt åtal vid förtal och förolämpning. Ett alternativ, möjligt i kombination med den sänkta tröskeln, är att nuvarande JK sätter ribban lägre än sina närmaste företrädare för när det allmänna ska ingripa.

Att en artikel fått stor spridning är något som ska vägas in i en förtalsprocess men endast vid prövningen av varje enskild publicering. Omständigheten att uppgifter fått stor spridning genom att många medier publicerat dem kan svårligen åberopas mot varje enskild utgivare och bör därför heller inte utgöra en del av motiveringen för ett myndighetsingripande genom en underrättelse.

Bestämmelserna om underrättelse kan tyckas vara ett kreativt sätt att avskaffa arvsynden.

Visserligen minskar antalet artiklar som en utgivare behöver ta ansvar för. Men en nyttillträdd utgivare har ansvaret för alla artiklar som publicerats det senaste året. Men tanke på att antalet publiceringar på en webbplats tillhörande en lite större tidning kan omfatta flera hundra artiklar per dag blir det ändå en övermäktig uppgift att gå igenom dessa från dag ett som utgivare.

Att medieägare valt att utse en och samma person till utgivare för tre eller fler titlar har gjort uppgiften än mer övermäktig. Ett oskick som får ses som ett utslag av okunskap om utgivarskapets betydelse som en grundbult. Det finns sannolikt heller inte en utgivare som går igenom alla publiceringar på webbplatser som han eller hon har ansvar för efter en lagändring.

Frihet kräver ansvarstagande

Bestämmelsen löser alltså inte problemet att en utgivare blir ansvarig för sina företrädares beslut. Istället skapas nya och allvarigare problem.

Den utgivare som plockar bort en artikel som fällt i PON men där det inte utgått en underrättelse kan trots det åtalas för publiceringen upp till sex månader efter borttagandet. Det innebär att den ”som sköter sig” kan åtalas medan den som låter en artikel ligga kvar får tillfälle att göra sig oåtkomlig för straff genom att plocka bort den påtalade artikeln efter en underrättelse eller en stämningsansökan.

Det kan också starkt ifrågasättas om det är lämpligt för tilltron till yttrandefrihetsregleringen att en utgivare kan undgå straffansvar för de publiceringar han eller hon de facto har beslutat om. En utgivare som varit på sin post i till exempel fem år kan komma undan ansvar för publiceringar som gjordes för mer än ett år sedan.

Yttrandefrihetsregleringen bygger på att en stor frihet kombineras med möjligheten att utkräva ansvar. Ansvarskedjorna är betydelse-

fulla och en viktig del i ensamansvaret. Finns ingen utgivare utsedd eller denne håller sig undan kan enligt YGL 6 kap. 3 § den som haft att utse utgivare för en databas hållas ansvarig. Ansvarskedjorna utgör en helhet som bryts med bestämmelserna om möjligheten till ansvarsfrihet eftersom den som driver verksamheten i avsaknad av en utgivare inte kan undgå straffansvar även om denne avpublicerar en påtalad artikel. Någon närmare motivering varför bestämmelsen inte tillämpas konsekvent för hela ansvarskedjan ger inte regeringen. Någon förklaring står heller inte att finna i kommitténs betänkande.

JK som utredare, åklagare och domare

Utgivarskapets betydelse upplöses genom bestämmelsen i en ”samförståndslösning” mellan JK och utgivaren.

Samförståndslösningar hör inte hemma i ett regelverk som anger gränserna för yttrandefriheten och förhållandet mellan enskilda och det allmänna. Yttrandefrihet mår bäst av renodlade roller och att utövas i konfrontation.

Vi har idag ett system där JK är exklusiv åklagare och där yttrandefrihetens gränser, inom lagens ramar, ytterst fastställs genom juryprövning. För att undvika ett lättroligt plockepinn krävs att rollerna hålls tydligt isär.

Med underrättelseförfarandet ges JK möjlighet att agera utredare, åklagare och domare. Utredare genom att som i fallet med busschauffören utreda förhållandena i sak. Åklagare genom att hävda att yttrandenas art och den spridning de fått utgör ett yttrandefrihetsbrott och besluta om förundersökning med syfte att väcka allmänt åtal.

Tillkommer så ”domarrollen” där JK kan välja att meddela utgivaren att han eller hon kan undgå ansvar genom att ta bort informationen eller väcka åtal. Visserligen är kravet på borttagande inte utformat som ett åläggande. Men det är svårt att beteckna ”erbjudandet” som något annat än ett kraftfullt myndighetsingripande mot ett publiceringsbeslut.

Det bör noteras att regeringen i propositionen skriver att målsäganden och JK ”bör kunna välja att utan föregående underrättelse väcka talan i domstol”. Trots vad JK anført i intervjuer finns det som Axberger skriver i Karnov inte ”något krav på att JK måste använda befogenheten”.

Lagstiftaren har med underrättelseinstitutet gett JK en lightversion av åtalsrätten.

Utgivare kapitulerar

JK-ämbetet har auktoritet och långtgående maktbefogenheter. Det krävs en stark publicistisk drivkraft och styrka för att stå emot och utmana.

I det aktuella fallet med busschauffören valde fem av de utgivare som fick en underrättelse att undgå straffansvar genom att avpublicera uppgifterna. En av dem var *Östgöta Correspondentens* utgivare Maria Kustvik. I radions medieprogram, *Medierna*, förklarar hon att hon tog den enkla vägen och valde att inte slåss för en ”icke nyhet” för att undvika en process. I programmet förklarar Kustvik att JK:s underrättelse kändes som tvingande för att avpublicera men att beslutet legat och gnagt och att hon i efterhand tvekar om det var rätt att avpublicera.

Expressens och Norrans utgivare liksom SVT nyheter valde till skillnad mot övriga som publicerat uppgifterna att istället för att avpublicera berätta att chauffören friats från alla misstankar. JK noterar i sitt beslut att lägga ned förundersökningen mot de 16 publiceringarna att Expressen och Norran inte tagit bort artiklarna. Utgivarna kan därmed inte omfattas av ”ansvarsfrihet efter underrättelse” men ”eftersom innehållet har modifierats på ett sådant sätt att de missaktande inslagen i viss mån har lindrats, är det inte påkallat för mig att ingripa med allmänt åtal för förtal”. Någon underrättelse för modifierade artiklar kan inte utgå förrän ett år efter publiceringen eftersom de anses utgöra en ny publicering. (JK 6677-18-3.2)

God etik kräver rättelse inte avpublicering

Att stå upp för en god publicistisk tradition kan i undantagsfall innebära att en artikel avpubliceras oavsett om en underrättelse utfärdats eller inte. Men i de flesta fall ligger det i såväl publicistens som den omskrivnes intresse att utgivaren korrigerar en publicering som visar sig ha brister i sak eller har etiska svagheter. Det gäller även när det handlar om en motiverad och oklanderlig publicering där det framkommer nya uppgifter.

En ansvarig hållning inför den publicistiska uppgiften innebär enligt publicitetsreglerna att utgången av en skildrad rättssak bör redovisas. Avsikten är att minimera risken för spekulationer och att den första kanske felaktiga eller missvisande beskrivningen ska leva kvar och styra läsarnas minnesbild och därmed syn på den omskrivne. I fallet med busschauffören blir minnet att en chaufför blivit avstängd av sin arbetsgivare och polisanmäls för att ha visat en pornografisk film.

Enligt publicitetsreglernas punkt 5 ska felaktiga uppgifter rättas och enskilda som begär det beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle ska ”publiceras utan dröjsmål” och på ett sådant sätt att det kan uppmärksammas av dem som fått del av uppgifterna. Reglerna poängterar att ”ett genmäle inte alltid kräver en redaktionell kommentar”.

Det kan med visst fog hävdas att de fem tidningar som efterkom JK:s underrättelse och tog den lätta vägen och endast avpublicerade artikeln förtjänar pressetisk klander. Någon prövning i PON blir däremot sannolikt aldrig aktuell eftersom det kräver en anmälan av busschauffören. Bestämmelsen och den tillämpning den fått i detta fall har därmed gett upphov till publicistiska övertramp.

Svårt kräva skadestånd

Ytterligare en följd av den nya bestämmelsen är att enskilda kan få svårt att kräva skadestånd om utgivaren gör sig onåbar för ansvarsutkrävande.

Visserligen kan enskilda kräva skadestånd av den som driver verksamheten. Det torde inte vara ett problem att hitta någon att rikta kraven mot i de fall där det rör sig om ett medieföretag. Men om utgivaren och den som driver verksamheten är samma person, till exempel en enskild som skaffat sig utgivningsbevis för en webbplats och som samtidigt står som utgivare, vem ska då hållas ansvarig?

En annan följd av underrättelseförfarandet skulle kunna bli att en enskild som får en utgivare att ta bort ett yttrande likväl kan rikta krav på skadestånd mot den som driver verksamheten. Det framstår som orimligt och stötande att den som vidtagit åtgärder efter uppmaning från en myndighet ska kunna dömas att betala skadestånd.

Det kan tyckas vara en överreaktion att uppmana till strid om ett TT-telegram som inte gäller samhällskritik och som i övrigt synes

sakna ett tydligt yttrandefrihetsintresse. Men underrättelsen om bussnotisen är en probersten, en mätare på svenska utgivares förmåga att fatta självständiga beslut och stå för dem. Eller som Expressens tidigare utgivare, Thomas Mattsson, uttrycker det i Medierna ”göra det lätt för sig” och av bekvämlighetsskäl ta bort en publicering när JK begär det.

Risk att jurysystemet undermineras

Underrättelseinstrumentet kan komma att missbrukas av framtida JK för att få bort yttranden utan att behöva väcka åtal och därmed undvika en juryprövning. Det ligger en frestelse i att JK börjar driva fall på svaga grunder och där utsikten att få ett fällande juryutslag är svagt. Något som inte är alltför långsökt att anta i fallet med busschauffören, vilket indirekt bekräftas av att JK väljer att inte väcka åtal mot utgivarna för Norran och Expressen.

Utän några andra paralleller i övrigt riskerar vi att statsmakterna via JK rundar jurysystemet för att ingripa mot yttranden.

Det kan uppfattas som en oförsämd insinuation att inte tilltro erfarna jurister som regeringen kommer att utse till JK förmågan att hålla armlängds avstånd till just regeringen. I vart fall sedan Johan Hirschfeldt tillträde som JK 1992 har JK-ämbetet innehaft av personer som uppträtt självständigt gentemot den politiska makten. Även om det finns plumpar i protokollet har de visat kurage genom att också utmana. Men i mannaminnet lever också ännu den veritabla solförmörkelse som JK drog över ämbetet genom sitt agerande under IB-affären och dess efterspel på 1970-talet. Hans-Gunnar Axberger summerar JK:s agerande då som att JK ”sanktionerade ett förfarande som i praktiken innebar att tryckfrihetsförordningen kringgicks”.

Lättfattliga grundprinciper hotade

I sitt bidrag i riksdagens jubileumsskrift *Fritt ord 250* noterar Axberger de tvivel som framförts från jurister och politiker att det är möjligt att i även fortsättningen förvalta arvet från 1766. Regleringen anses krånglig och otidsenlig. Men enligt Axberger är de grundläggande principerna, bland annat ansvarsreglerna och juryprövning,

”lättfattliga”. Krångligheten beror på att lager lagts på lager. Han fortsätter:

”Juridisk precision har prioriterats medan pedagogiken försumrats. Det bör åtgärdas, men är inget skäl att överge principerna.”

Det finns flera sätt att överge principer.

Man kan helt sonika raskt ta bort dem eller överge dem partiellt genom att, steg för steg beröva dem deras kraft. Vid de två senaste revideringarna av TF och YGL har grundprinciper åderlåtits på sin kraft och lagarnas formella tillämpningsområde minskat genom nya och vidgade delegationsbestämmelser.

Ett exempel är den ovan beskrivna möjligheten för utgivare att abdikera från sin roll och undandra sig ansvar. En annan den utökade möjligheten att ge andra länder rättsligt bistånd inom TF/YGL-området. Genom en generalklausul i TF 14 kap. 4 § anges att i fråga ”om internationellt rättsligt bistånd gäller vad som föreskrivs i lag. Sådant bistånd får inte lämnas i strid med svenska allmänna rättsprinciper på det tryckfrihetsrättsliga området”.

Sedan 2015 har utrymmet för bistånd utökats genom att meddelarskyddet för utländska korrespondenters uppgiftslämnare försvagats. Det skedde genom begränsningar av TF:s territoriella tillämpningsområde.

Vid årsskiftet togs ett alexanderhugg med införandet av generalklausulen.

Den avgörande punkten genom skrivningen i lagtexten blir vad som ska anses utgöra en sådan rättsprincip. Av bestämmelsen framgår inte vilka de är utan här får man istället gå till förarbetena – utredningen och propositionen – för att se vad som när de skrevs ansågs utgöra allmänna rättsprinciper. Här nämns att bland annat meddelarfriheten som ”utgångspunkt” utgör en sådan rättsprincip, medan preskriptionstiderna och processordningen med juryprövningen och exklusiv åklagare tydligt definieras ut och inte utgör ”allmänna rättsprinciper som måste vara uppfyllda för att rättsligt bistånd ska kunna lämnas”.

Flera ledamöter i Mediegrundlagskommittén reserverade sig eller uttryckte starka invändningar. Lagrådets påpekande att det är ”fråga om en central del i regleringen och för tydlighets skull bör det anges

uttömmande i lagtexten vilka allmänna rättsprinciper som avses” negligerades av regeringen.

Andra grundbultar kan ifrågasättas

Utöver att underminera juryprövningens status och göra det svårare för Sverige att hävda den i internationella sammanhang, öppnar bestämmelsen och författningskommentarerna för att regeringen kan tumma även på andra grundprinciper. Det kan ske om regeringen bedömer att bistånd kan lämnas utan att det går ut över ”intresset av att värna en fri debatt och allmän upplysning i Sverige”. En formulering som öppnar för vida tolkningar av en regering som känner sig pressad att tillgodose önskemål från utländska makter.

Ytterligare ett exempel på att grundlagarna förlorat sin styrka och på ett långtgående sätt öppnar för vida bedömningar är att lagstiftaren i YGL 1 kap. 20 § undantar grundlagens skydd för publiceringar av sammanställningar av integritetskänslig natur om det ”finns särskilda risker för otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet”.

Enligt direktiven och tilläggsdirektiven till 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (Ju 2018:01) väntar nya undantag för vad som ska omfattas av grundlagarna och ur askan i elden kommer sannolikt förslaget om att begränsa tillgången till domar i brottmål att återuppstå.

Med risk för att jag därmed börjat skriva en ny artikel drar jag här ett streck med ännu ett citat av Hans-Gunnar Axberger från *Fritt ord 250 år*:

”Genom att skruva fast så mycket som möjligt i paragrafer som bara kan ändras efter två riksdagsbeslut med val emellan har utrymmet för tillfälliga opinioner, maktfullkomliga etablissemang eller fritänkande domare att flytta på de rättsliga gränserna begränsats till ett minimum.”

Det skrevs för tre år sedan och är i huvudsak giltigt än i dag. Men det kan starkt sättas i fråga om inte lagstiftaren kommit att betrakta och behandla grundlagarna som vilken lag som helst, bara lite tröga att ändra efter dagsbehovet.

Med viss rätt kan man hävda att grundlagarna måste ändras i takt med samhällsutvecklingen. Det skulle till exempel framstå som

märkligt om den som är beredd att underkasta sig grundlagarnas krav inte skulle få utgivningsbevis för en webbplats eller att det i skydd av yttrandefrihetsgrundlagarna skulle vara möjligt att ostraffat bedriva hate-speech mot grupper av personer med en viss sexuell läggning eller identitet.

Bekymret med merparten av de ändringar som genomförts 2014 och 2018 är inte bara att de innebär begränsningar i sak utan också att de saknar precision. Lagstiftaren identifierar ett avgränsat problem, ibland till och med bara i form av ett konkret fall, men när lagtexten formuleras blir den så vid att den av etablissemang kommer att kunna tillämpas på ett sätt som inte var avsett.

Frågan som obevekligen och obehagligen infinner sig är när undantagen blivit så många och tolkningsutrymmena så stora att grundlagarna förlorar sin styrka som beredskapslagstiftning.

