

## Underrättelser och yttrandefriheten

Sedan årsskiftet har JK och enskilda fått ett nytt sätt beivra yttranden de anser olagliga. Underrättelseförfarandet som var tänkt att underlätta för såväl medierna som drabbade har skapat nya problem. Risken finns att den kan komma att missbrukas av kommande JK med en mindre tillåtande syn på vad som bör kunna sägas.

Sveriges Tidskrifters har låtit göra en sammanställning över hur bestämmelserna i yttrandefrihetslagen är tänkta att fungera. Vad en utgivare bör tänka på och agera för att ta kraften ur en för yttrandefriheten skadlig reglering.

### Innehåll

<b>Begreppet arvssynd - en bakgrund .....</b>	<b>1</b>
<b>Utredningar.....</b>	<b>2</b>
<b>Bestämmelserna om underrättelse .....</b>	<b>2</b>
<b>Då gäller inte underrättelsebestämmelsen .....</b>	<b>4</b>
<b>Rättsfall.....</b>	<b>4</b>
<b>Synpunkter på underrättelseförfarandet.....</b>	<b>5</b>
<b>Vad göra vid underrättelse? .....</b>	<b>7</b>
<b>Rekommendation.....</b>	<b>8</b>

### Begreppet arvssynd - en bakgrund

I mars 2006 publicerar Dagens Nyheter en artikel om att grundaren till ett bolag varit inblandad i tre konkurser. Artikeln läggs samtidigt ut på tidningens webbplats.

Först 2013 när artikeln i papperstidningen är preskriberad väcker den utpekade åtal för förtal. Åtalet gäller publiceringen på webbplatsen och riktas mot den dåvarande utgivaren trots att hon inte var utgivare när artikeln publicerades.

Tingsrätten som handlade själva förtalsmålet hissade frågan om vem som skulle hållas ansvarig för publiceringen på webbplatsen vidare för prövning i Högsta Domstolen.

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”. (Ö 3507-12)

Frågan om en utgivares ansvar för tidigare utgivares beslut om publicering har kommit att kallas ”arvssynd”.

## Utredningar

Utslaget i HD leder till att Yttrandefrihetskommittén (SOU 2012:55) och Mediegrundlagskommittén (SOU 2016:68) utreder frågan.

Mediegrundlagskommittén presenterar två förslag till den gällande ordningen att preskription inträder sex månader efter att ett yttrande tagits bort.

Ett alternativ är att utforma preskriptionsreglerna på samma sätt som gäller för tryckta medier. Därmed skulle preskriptionstiden börja räknas från offentliggörandet och tolv månader framåt.

Det som blir kommitténs huvudförslag är att gällande regler om preskription sex månader efter borttagandet kompletteras med en bestämmelse att utgivare under vissa förutsättningar ska kunna undslippa ansvar. Det blir också regeringens och riksdagens beslut. Bestämmelserna började gälla 1 januari 2019.

Införandet av de nya reglerna påverkar inte de preskriptions- och ansvarighets regler 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). För databaser, läs webbpubliceringar, inträder preskription sex månader efter att ett yttrande tagits bort från databasen.

## Bestämmelserna om underrättelse

Det är tre bestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen, 6 kap. 6 – 8 §, som reglerar vad som gäller för att utgivaren ska undgå straffansvar. De kursiverade orden i bestämmelserna nedan är bärande för tillämpningen och beskrivs efter lagtexten.

6 § Om en *utgivare* av en *databas* enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a–c har *underrättats* av Justitiekanslern eller målsäganden om att databasen innehåller viss information som kan utgöra *yttrandefrihetsbrott*, och utgivaren inom *två veckor* efter det att underrättelsen togs emot *tar bort informationen ur databasen*, kan han eller hon inte hållas ansvarig för informationen. Detta gäller endast om det *kan antas* att informationen började tillhandahållas ur databasen tidigare *än ett år innan underrättelsen*.”

*Utgivare*, det är endast utgivaren som omfattas av bestämmelsen. Finns ingen utgivare utsedd kan bestämmelsen inte tillämpas. Övriga i den så kallade ansvarskedjan, till exempel ägaren eller den som har i uppdrag att utse utgivare, kan hållas ansvariga enligt huvudregeln om preskription.

*Databas*, de databaser som omfattas är de som definieras i YGL 1:4. Det vill säga registrerade databaser, med en utgivare och där informationen inte kan ändras av någon utomstående.

*Yttrandefrihetsbrott*, samtliga de i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen angivna brotten omfattas, till exempel uppvigling, hets mot folkgrupp, förtal och förolämpning. Brotten finns i TF 7 kap. 2 – 20 §§ samt YGL 5 kap. 1 §. Totalt nitton brott.

*Underrättelse*, JK eller enskild som anser sig utsatt för förtal kan istället för att väcka åtal underrätta utgivaren om de bedömer att det finns brottsliga yttranden på webbplatsen. I tillämpningslagen (1991:1559) anges att en underrättelse ”ska innehålla en utförlig redogörelse för de omständigheter” vad JK eller den enskilde grundar sin uppfattning på att ett yttrande kan utgöra ett yttrandefrihetsbrott samt ”tydliga” uppgifter om vilken information som avses.

*Två veckor* har utgivaren på sig från det att han eller hon tog emot underrättelsen att ta ställning till om yttrandet som påtalas ska tas bort eller inte. Det ligger på den som sänt underrättelsen att dokumentera att utgivaren fått del av den. Det är inte straffbart att inte returnera en bekräftelse på en delgivning som kommer per post. Får till exempel JK ingen bekräftelse är det JK:s sak att via delgivningsman se till att utgivaren nås av beslut.

*Ta bort informationen* innebär inte att en hel artikel måste tas bort. Det handlar om den specifika information som kan antas utgöra till exempel förtal tas bort eller att artikeln modifieras på annat sätt. Därför är det betydelsefullt att det i underrättelsen tydligt framgår vilka yttranden som anses brottsliga och grunderna för det.

*Ett år innan underrättelsen*, det är bara information och yttranden som publicerades mer än ett år innan underrättelsen mottogs som omfattas.

*Kan antas* innebär att kravet på JK eller målsägande att visa att artikeln är äldre än ett år är lågt ställda. Har utgivaren en annan uppfattning kommer det i praktiken att ligga på utgivaren att motbevisa JK eller den enskilde.

7 § Om en utgivare av en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a–c, utan en föregående underrättelse enligt 6 §, har delgetts en stämningsansökan med yrkande om ansvar eller skadestånd för yttrandefrihetsbrott avseende viss information i databasen, och utgivaren inom två veckor efter delgivningen tar bort informationen ur databasen, kan han eller hon inte hållas ansvarig för informationen.

Bestämmelserna i 7 § tar sikte på fall där utgivaren kan undgå ansvar om han eller hon åtalas för en äldre publicering utan föregående underrättelse. Tas yttrandet bort inom 14 dagar räknat från delgivningen av åtalet kan utgivaren inte hållas straffrättsligt ansvarig.

§ 8 Om den som är tilltalad för yttrandefrihetsbrott vill åberopa en omständighet som enligt detta kapitel medför att han eller hon inte ska vara ansvarig, ska denna omständighet åberopas före huvudförhandlingen. Annars får domstolen inte ta hänsyn till omständigheten.

Den utgivare som inte kräver ansvarsfrihet innan huvudförhandlingen startar i ett yttrandefrihetsmål kommer att få ta ansvaret oavsett omständigheterna i övrigt.

Då gäller inte underrättelsebestämmelsen

Det finns anledning att särskilt ange några fall där bestämmelsen inte ska tillämpas.

- Taltidningar och e-böcker som är identiska med sina tryckta förlagor och som faller in under TF:s så kallade bilageregeln, TF 1 kap. 5 – 6 §§ omfattas inte.
- Även om en artikel tas bort har enskilda möjlighet att väcka skadeståndstalan för förtal. Sådan talan kan riktas mot ett massmedieföretag eller ägaren till ett massmedium om utgivaren inte befinnes vara ansvarig. Krav på skadestånd måste väckas inom tio år från det att yttrandet togs bort ur databasen.
- Yttranden som publicerats för mindre än ett år sedan kan inte träffas av bestämmelsen.
- En artikel på en webbsida som modifierats är att betrakta som en ny publicering. Underrättelseförfarandet kan därmed inte tillämpas förrän ett år har gått från det att den modifierade artikeln offentliggjordes.

Rättsfall

Trots att bestämmelsen är färsk har JK, Mari Heidenborg, tillämpat den i två ärenden. Det ena gäller Nordfront och det andra omfattar ett stort antal dagstidningar som publicerat en notis om en busschaufför som felaktigt angetts ha visat porrfilm för skolbarn.

I fallet med Nordfront har JK meddelat underrättelse vad gäller 98 publiceringar på [www.nordfront.se](http://www.nordfront.se). Merparten av dem gäller notiser, så kallade kamrappporter, från olika delar av landet om flygbladsutdelning och uppsättning av klisterlappar. Enligt JK utgör dessa meddelande i de fall de även innehåller bilder på till exempel Hitler hets mot folkgrupp. De flesta underrättelserna gäller

yttranden som fällt i domstol för att ha utgjort hets mot folkgrupp. Men som utgivaren inte tog bort efter den fällande domen.

Fallet med TT-notisen är något mer komplicerad och det första verkliga testet av bestämmelsen eftersom det inte finns någon fällande dom JK kan åberopa. Underrättelse har utgått till fem tidningar om borttagande. Det sker samtidigt som JK beslutat inleda förundersökning mot totalt 16 tidningar för att de publicerat TT artikeln. Fyra tidningar fällde av Pressens Opinionsnämnd (PON) för att ha publicerat notisen. De flesta av de 16 har tagit bort artikeln medan några har låtit den ligga kvar i modifierat skick.

När det gäller notisen om busschauffören kan det ifrågasättas om underrättelsen uppfyller kraven på tydlighet och motivering. Av till exempel underrättelsen till Affärsliv 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 motivering eller precisering.

Av beslutet om att inleda förundersökning mot 16 tidningar framgår inga ytterligare uppgifter som kan få utgivarna att närmare förstå bakgrunden till underrättelsen. JK:s hänvisning till PON-fällning i beslutet är ovidkommande för frågan om förtal eftersom PON:s bedömning utgår från andra premisser och regler än lagens förtalsbestämmelser. Det kan heller inte anses försvarligt att en myndighet i huvudsak bygger sina beslut på vad en självreglerande icke lagreglerad verksamhet kommit fram till. Än mindre att JK tar på sig rollen att följa upp hur tidningar agerat efter PON:s beslut. Kopplingen mellan JK:s beslut om underrättelse och PON:s fällning som Mari Heidenborg gav uttryck för i flera intervjuer, bland annat Journalisten och DN, har hon senare dementerat. (se JK beslut 6677-18-3.2)

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. Det måste 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 om det gäller unga personer eller enskilda som får sin sociala tillvaro sönderslagen av en publicering. Det har varit ytterst sällsynt att JK drivit enskildas talan.

Att en artikel fått stor spridning är också något som kan vägas in men endast om det gäller en och samma publicering. Omständigheten att många medier publicerat samma artikel kan svårligen åberopas mot varje enskild utgivare och motivera ett myndighetsbeslut om underrättelse för varje titel.

Synpunkter på underrättelseförfarandet

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

Visserligen minskar antalet artiklar som en utgivare kan behöva ta ansvar för. Men en nytilträdd utgivare har ansvaret för alla artiklar som publicerats det senaste året. Men tanke på att antalet publiceringar på en webbplats på en lite större tidning kan omfatta flera hundra artiklar per dag blir det ändå en övermäktig uppgift att gå igenom och ta ansvaret för dessa från dag ett som utgivare. Än mer övermäktig blir uppgiften för en utgivare som har utgivaransvaret för tre eller fler titlar något som blivit vanligare de senaste åren. På samma sätt finns det sannolikt inte en utgivare som går igenom alla publiceringar i massmediet databas som han eller hon har ansvar för efter en lagändring.

Bestämmelsen löser inte det grundläggande problemet att en utgivare blir ansvarig för sina företrädares beslut utan skapar istället nya.

Den utgivare som plockar bort en artikel till exempel efter till exempel en fällning i PON men utan att det 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. Detta kan komma att inträffa när det gäller notisen om busschauffören eftersom vissa tidningar fått underrättelse samtidigt som förundersökning inletts mot tidningar som JK vet har tagit bort notisen.

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 fattat beslut om, till exempel skulle en utgivare som varit på sin post i fem år kunna komma undan ansvar för publiceringar som han eller hon beslutade om för mer än ett år sedan. Yttrandefrihetsregleringen bygger på att en stor frihet kombineras med möjligheten att utkräva ansvar. Med underrättelseförfarandet liksom möjligheten för en utgivare att undgå ansvar vid ett åtal mot en äldre artikel kan situationer uppstå där ingen kan hållas straffrättsligt ansvarig.

Ansvarssystemet upplöses i en allt annan än lyckad form av "samförståndslösning" mellan främst JK och utgivaren genom underrättelseförfarandet. Det framstår som än mer olyckligt att en utgivare som åtalas väljer att smita undan sitt ansvar genom att ta bort en äldre artikel och därmed "slippa" en prövning i domstol.

Den kanske tyngsta invändningen mot underrättelseförfarandet är att lagstiftaren infört en bestämmelse som gör JK till både domare och åklagare. Åklagare genom att kunna inleda förundersökning och domare genom att utfärda en underrättelse om att yttrandet "kan utgöra" förtal eller annat yttrandefrihetsbrott men att utgivaren kan undgå straff genom att ta bort den. Notisen om busschauffören är ett exempel på hur JK i ett och samma ärende uppträder både som åklagare och domare.

Nuvarande JK:s tre-fyra företrädare på posten har varit restriktiva med att väcka förtalsmål. De har varit få även om enstaka av dem kan ifrågasättas.

Med det nya instrumentet om underrättelse har lagstiftaren gett JK-ämbetet en möjlighet att inte tillmäta instruktionen i TF 1 kap. 10 § den tyngd lagstiftaren givet den och som den alltid har haft. Instruktionen innebär att den som är satt att döma eller på annat sätt vaka över yttrandefriheten ständigt ska ha i åtanke yttrandefrihetens betydelse för ett fritt statskick och ”i tveksamma fall hellre fria än fälla”.

Underrättelseinstrumentet kan mycket väl komma att missbrukas av JK i framtiden för att få bort yttranden utan att behöva väcka åtal och därmed riskera ett nederlag vid en juryprövning. Det ligger en farlig frestelse i att JK chansar och börjar driva fall på vaga grunder där utsikten att få en fällande dom är svagt.

Vad göra vid underrättelse?

Nedan anges några sätt att förhålla sig till en underrättelse och följderna av ett sådant agerande.

- Låt artikeln i oförändrat skick ligga kvar

Har man fattat ett övervägt beslut om publicering finns ingen anledning att ta bort eller modifiera artikeln. Genom att låta den ligga kvar orörd trots underrättelsen kan utgivaren hållas såväl straffrättsligt som skadeståndsmässigt ansvarig. För JK respektive den enskilde återstår möjligheten att väcka åtal.

- Avpublicera artikeln

En underrättelse från en enskild eller JK måste analyseras. Finns det sakliga skäl för att bedöma att yttrandet är brottsligt? Det finns självfallet artiklar som överhuvudtaget inte borde ha publicerats. Även om en artikel tas bort och utgivaren därmed blir löst från ansvar kan enskilda kräva skadestånd inom tio år från borttagandet.

- Modifiera artikeln

Att uppdatera en text är att ta det publicistiska ansvaret på större allvar än att enbart ta bort artikeln. Det kan som i fallet med busschauffören ske genom att ange att han friats från misstankar och att det var en romantisk film och inte en porrfilm. Det kan räcka med att till exempel justera en rubrik eller ta bort ett namn eller andra identifierbara uppgifter, komplettera med en rättelse eller lägga in länkar i artikeln för att det ska bli frågan om en ny artikel. På denna nya artikel kan underrättelseinstitutet inte tillämpas förrän om tidigast ett år efter offentliggörandet. För JK eller en enskild finns möjlighet att väcka allmänt respektive enskilt åtal. Åtal kan även väckas mot den ursprungliga artikeln om det inte gått mer än sex månader sedan den togs bort.

## Rekommendation

Med underrättelseförfarandet i grunden skadliga inverkan och faran för en alltför skönmåsig bedömning från JK i framtiden bör svenska utgivaren agera så att förfarandet förlorar sin kraft.

Det görs bästa genom att en utgivare står upp för en god publicistik. Det kan i undantagsfall innebära att en artikel avpublicera oavsett om en underrättelse utfärdats eller inte. Men i de flesta fall bör en utgivare modifierar, korrigerar och uppdaterar en publicering som visat sig ha brister i sak eller etiska svagheter.

Det kan tyckas vara en överreaktion att ta strid om bussnotisen som inte på något sätt har ett samhällskritiskt innehåll och heller inte på annat sätt kan sägas representerar ett starkt yttrandefrihetsintresse. Men underrättelsen vad gäller bussnotisen är en probersten.

Stockholm 2019-03-07

/Nils Funcke