

Två portalstadganden i TF – hur skapades de?

av Johan Hirschfeldt

TF:s ändamålsparagraf och instruktion

Språket är ett verktyg för både tankar och känslor. Det betyder att språket skall gestalta också gränslandet mellan tanke och känsla. I det gränslandet kan ett möte äga rum mellan å ena sidan den rättsliga sakprosan – i sin högsta form lagtexten – och å andra sidan samhällslivets och den sköna världens texter om ideologi och idéer. Här möter också någon gång den svenska lagstiftaren upp. Med retoriska anslag, högtidliga och elegant utformade ingresser, målsättningsstadganden och preambular skall något mer uttryckas än det som går att fånga med den rena juridiska sakprosan. Låt oss här kalla det lagens etos. Sådana texter uppstår någon gång genom upphovsmannens omedelbara inspiration. Oftare byggs de upp i steg och har därmed flera källor. Detta gäller inte minst portalstadganden på det konstitutionella området.

Hans Ragnemalm har i sina olika verksamheter lämnat viktiga bidrag på detta område. Det gäller i både hans vetenskapliga och dömande gärning samt som justitieombudsman. Mitt bidrag till festskriften för Hans Ragnemalm kommer att gälla två portalstadganden i tryckfrihetsförordningen (TF). Jag skall försöka att något fylla ut bilden av hur dessa båda stadganden har växt fram. Vilka var upphovsmännen? Hur har deras tankar och formuleringar förvaltats i senare tider?

Ändamålsparagrafen i 1 kap. 1 § TF och den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF kan sägas vara portalparagrafer och är goda exempel på just sådana texter som jag inledningsvis har nämnt. De har idag, i de delar jag avser att här behandla, följande lydelse:

1 kap. 1 § första och andra styckena TF lyder:

Med tryckfrihet förstås varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll, och att icke i annat fall kunna straffas därför, än om detta innehåll strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning.

I överensstämmelse med de i första stycket angivna grunderna för en allmän tryckfrihet och till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall det stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som äro i denna förordning meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst.

1 kap. 4 § första stycket TF lyder:

Envar, vilken blivit förtrott att döma över missbruk av tryckfriheten eller eljest vaka över denna förordnings efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.

Den tegelröda grundlagskommentaren och dessa två bestämmelser

År 1980 utkom den tolfte och sista upplagan av Malmgrens grundlagskommentar, nu tegelröd till färgen och i författarparet Petren-Ragnemalms namn.¹ Här upprätthölls traditionen att i en grundlagskommentar kommentera hela den svenska konstitutionen. Visserligen får regeringsformen (RF) ses som den främsta av rikets grundlag² men den svenska konstitutionen omfattar mer än så. I Petren-Ragnemalm kommenteras i enlighet härmed också successionsordningen och 1949 års TF.

I kommentaren till TF, enligt förordet till boken liksom i föregående upplagor väsentligen bestående av Erik Fahlbecks tidigare bidrag, hänvisas beträffande dess portalstadgande i 1 kap. 1 § TF till § 86 i 1809 års RF och till ingressen till 1812 års TF. Till den pregnanta och lyckade ändamålsformuleringen i paragrafens andra stycke om tryckfrihetens ändamål *”till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”* följer sedan en kommentar. Dels hänvisas där till regeln i 1 kap. 1 § andra stycket RF om att en fri åsiktsbildning är folkstyrelsens grund, dels anges det att denna tankegång skall ha uttryckts av konstitutionsutskottet (KU) vid 1809-1810 års riksdag sålunda: ”Utan stödet av ett allmänt tänkesätt, en upplyst och fri opinion kan ingen författning bestå, huru sinnrikt den än må vara konstruerad.”³

I kommentaren till 1 kap. 4 § TF med den för rättstillämpningen viktiga s.k. instruktionen sker också en hänvisning till det stadgandets historiska bakgrund. Det sägs att instruktionen är överflyttad från 1812 års TF (med dess ingress till § 3).

I 2 kap. 1 § TF följer så grundstadgandet om offentlighetsprincipen. Ändamålet med denna anges med en direkt koppling till stadgandet i 1 kap. 1 § andra stycket vara just *”till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”*. Här anger kommentaren att offentlighetsprincipen kännetecknar svensk offentlig rätt och att den redan genom 1766 års TF reglerats i sammanhang med den egentliga tryckfriheten.⁴

Det tål att upprepas att den svenska konstitutionen är unik med sin koppling mellan tryckfriheten och principen om allmänna handlingars offentlighet samt med att regleringen på grundlagsnivå inte stannar vid att ange de övergripande principerna utan är detaljerad.

Att stadgandena har behållits visar på respekt för grundlagsfäderna eller i alltfall på att de har åstadkommit en seg och motståndskraftig reglering. De värtaliga portalformuleringarna är symboliska. Men de är inte enbart ägnade att komma till användning i festtalen med skön och allsköns retorik till tryckfrihetens lov⁵. De anger övergripande ändamål för tryckfriheten och markerar skyldigheten till varsamhet i rättskipningen mot missbruk av denna. Det är därmed fråga om egentliga rättsregler – även om de är formulerade på ett ovanligt sätt – och dessa

¹ Gustaf Petren/Hans Ragnemalm, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar, Tolfte upplagan av Robert Malmgrens Sveriges grundlagar, 1980.

² Se ingressen till 1809 års RF där detta uttryck används.

³ Citatet återger en grundläggande tankegång i 1809 års KU:s mem. nr 1. Citatet är dock inte direkt hämtat från KU:s text utan har hämtats till Malmgrens grundlagskommentar (i allt fall från 8:e uppl., 1961) från ett textställe i Erik Fahlbeck, Tryckfrihetsrätt, ny översedd uppl., 1954, s. 15.

⁴ Se om detta Johan Hirschfeldt, 1766 års tryckfrihetsförordning och offentlighetsprincipens utveckling, Förvaltningsrättslig Tidskrift 1998 s. 1.

⁵ Hans-Gunnar Axberger, Tryckfrihetens gränser, 1984, s. 15, använder denna träffande formulering.

regler befinner sig på konstitutionell nivå. De rör därmed centrala rättsstatliga frågor som är av både ideologisk och juridisk natur.

För förståelsen av dem är en närmare tillbakablick motiverad.

Tryckfrihet och offentlighet – arvet från åren 1766 och 1809

Tryckfrihetens och offentlighetsprincipens ideologiska bakgrund och födelse, hur dessa nyvunna friheter urholkades under Gustav III och sedan upphörde under de sena gustavianska s.k. järnåren under Reuterholm och Gustav IV Adolf har nyligen skildrats ingående av Thomas von Vegesack⁶. Det skall inte behandlas närmare här. Något skall dock nämnas.

Redan i ingressen till 1766 års TF⁷ anges som syfte med förordningen att möjliggöra ”*obehindrad inbördes upplysning (för allmänheten) uti varjehanda nyttiga ämnen*”. Där finns också i § 5 legalitetsprincipen angiven: Allt är fritt att trycka som inte strider mot uttrycklig lag. Alla må äga obehindrad frihet att uppgiva sina tankar om allt, som rör medborgarnas rätt och skyldighet.

I 1774 års TF finns i ingressen naturligtvis också nyckelordet upplysning med. Där är dock formuleringen mer översätlig. Tryckfriheten beskrivs här som en förmån för nationen och ett fritt folk. Eftersom ”det är en regents yttersta plikt att befrämja allt som länder till undersåtarnas upplysning och att kunna själv fritt bli underrättad om deras behov, nöd och brister så upplivas tryckfrihetsförordningen på nytt”. Efter en brottskatalog kommer i § 5 samma strikta krav på bokstavig lagtolkning som i 1766 års TF: Det som stadgas om brotten må ingen utom dess bokstavliga innehåll på något sätt draga eller förtyda, utan bör allt vad däremot icke klarligen strider anses lovgivit att skriva och trycka. Paragrafen fortsätter med att ange att friheten omfattar skrivande i fråga om sådant som ”till allmänhetens nytta och upplysning lända kan”.

Men tillämpningen kom inte att präglas av denna anda. Det tändes därför förhoppningar om en ökad tryckfrihet när Gustav Adolf Reuterholm, nyss återkommen från revolutionens Frankrike författade 1792 års förordning om en allmän Skrif- och Tryck-Frihet. Vi möter där på nytt upplysningsbegreppet men i en tidstypisk och svulstig retorik. I ingressen anges:

... ”att allmän upplysning är första och visaste steget till allmänt väl, samt att friheten i tankar och tryck är en av ett fritt folks dyrbaraste tillhörigheter och en oskattbar gåva, den Skaparen själv förlänt människosläktet och den man icke utan att misskänna och oförrätta dess i naturen grundade rättigheter kan avkorta, samt att denna frihet, långt ifrån att störa den ordning och vördnad för lagar, varuppå alla Samhällens väl och bestånd vila, då den rätt handhas, i huvudsaklig måtto leder till deras befestande därigenom, att den upplöser skadliga fördomar, skingrar fåkunnighetens mörker och i dess ställe i sanningsljus utställer belöningen för älskade plikers utövande” ...

⁶ Se Thomas von Vegesack, Smak för frihet, Opinionsbildningen i Sverige 1755-1830, 1995 och även Herman Ludvig Rydin, Om Yttrandefrihet och Tryckfrihet. Försök till belysning af Svenska Press-Lagstiftningen, 1859, Hilding Eek, Om tryckfriheten, 1942, Elmar Nyman, Indragningssmakt och tryckfrihet 1785-1810, 1963, samt Torbjörn Vallinder, Nio edsvurna män – Jury och tryckfrihet i Sverige 1815-2000, 2000.

⁷ 1766 års TF finns tryckt i Sverige konstitutionella urkunder, 1999.

Förordningen skall för framtiden öppna ett ljusare tidevarv för sanningen och ge folkets röst en väg att framtränga till tronen.⁸ Redan fem månader senare varnades för tryckfrihetens missbruk i en ny förordning.

Så kom året 1809 med en dramatisk och ödesmättad vår för Sverige. Gustav IV Adolf avsattes genom en statskupp i mars. Kriget mot Ryssland hotade det svenska rikets fortsatta existens och ledde till förlusten av Finland. Ett uppdämt behov av författningpolitisk diskussion släpptes loss och resulterade i en flod av broschyrlitteratur.⁹ Den nya regeringsformen arbetades fram under några veckor på våren 1809. Tankarna bakom den framgår i KU:s berömda mem. nr 1.

En grundtanke är att en konstitution på olika sätt måste kommuniceras med medborgarna. Först då kan den bli ett levande dokument i samhällslivet. En illustration till tankegången kan hämtas från Norge. Där stadgades i 1827 års folkskolelag att det skulle finnas ett exemplar av 1814 års Eidsvollsförfattning i varje folkskola!¹⁰ Denna tanke var också central när 1809 års konstitution med dess tryckfrihet och offentlighet kom till. Kopplingen mellan författning och undervisningsväsende var för övrigt samtidigt representerad i Sverige av bl.a. en av 1809 års män, Axel Gabriel Silverstolpe.¹¹ Även om han menade att den föreslagna regeringsformen var avsedd att åtminstone genom sina huvudgrunder bli för sekler gällande insåg han också att en konstitution måste förvaltas aktivt och inte skulle ses som en oföränderlig stenstod. Därför var opinionsbildningen central. Detta fordrade i sin tur konstitutionella garantier för tryckfriheten som grund för en öppen debatt. Denna debatt skulle enligt hans mening stödjas genom en permanent kommitté som verkade mellan riksdagarna och allmängjorde sina tankar över inlämnade förslag till förbättringar.¹² Detta förslag fördes också fram även i KU:s mem. nr 1. Där talas om en "Riksens Ständers Lag- och Hushålls-Beredning". Även om de flesta ledamöterna var emot detta förslag fördes det likväl fram. Visserligen medförde den under grundlagens helgd skyddade tryckfriheten en offentlig behandling och granskning av regeringsärendena. Syftet med beredningen var att ännu säkrare stadga ett allmänt upplyst tänkesätt, verkande omedelbarligen till moget överlagda förbättringar av våra lagar och hushållningsanstalter. Förslaget om denna beredning utvecklades av Silverstolpe i en bilaga till memorialet. Det är en intressant och föga uppmärksammas text där Silverstolpe föreslår att beredningen skall bestå av JO som ordförande och tolv ledamöter, kända för utmärkta kunskaper eller utmärkt skicklighet, varav tre bör ha varit domare. Det ser ut som en sorts senat. En uppgift utöver de nyss nämnda gällde tryckfrihetens vård. Förslaget genomfördes inte men är att se som embryot till tryckfrihetskommittén (stadgad i § 108 i 1809 års RF).

Silverstolpe lägger ut skälen för förslaget till beredningen:

⁸ I Rydin a.a., s. 178, anförs att en vidlyftigare deduktion av tryckfrihetens fördelar och nödvändighet för varje samhälle och ljusare förhoppningar om dess verkan inte vid någon tryckfrihetsförordnings tillkomst uttalats.

⁹ Den rika vetenskapliga diskussionen om den ideologiska bakgrunden till 1809 års regeringsform har senast behandlats i en översikt av Emma Rönström, Forskardebatten kring 1809 års regeringsform, Statsvetenskaplig Tidskrift, 1997 s. 448. I Nyman a.a. s. 157 anges att det totala antalet broschyrer under åren 1809-10 uppgick till åtminstone tvåhundra.

¹⁰ Ragnar Simonsson, Reform och reaktion, Civibus et rei publicae, Festskrift till Georg Andrén, 1960, s. 417.

¹¹ Om Silverstolpe, se artikeln i Svenskt Biografiskt Lexikon. Sedan Silverstolpe engagerat sig i arbetet med regeringsformen och tryckfrihetsfrågorna kom han från år 1812 att syssla med pedagogiska frågor bl.a. som ledamot av kommittén för uppfostrings- och undervisningsanstaltarnas förbättrande. Han arbetade där för Lancastermetodens införande. Se även Nyman a.a. s. 164.

¹² A.G. Silverstolpe, Hvad synes Allmänna Opinionsen önska till en, nu möjlig, Förbättring af Svenska Statsförfattningen, 1809. Broschyren gavs ut den 4 maj 1809 och finns avtryckt i 1809 års regeringsform, Några aktstycken belysande dess tillkomst, 1940.

Jag har uppgivit huvudändamålet vara allmänna opinionens upplysande och beredande. Jag tror att varje ofullkomlig statsinrättning måste på ett revolutionärt sätt sönderbrytas, om den ej så småningom förbättras. --- Statens väl fordrar medborgarnas beständiga uppmärksamhet på sättet att avhjälpa bristerna. --- Så danas ett allmänt tänkesätt, och endast detta allmänna tänkesätt verkställer förbättringarna utan sönderbrytande av staten. - - - Jag anser således de allmänna tänkesättens oavbrutna upplysande för den förnämsta trollkraften till statsförfattningars upprätthållande och förbättring--- Denna säkert ofullkomliga konstitution behöver då ett stöd och en hjälpare; söke man var som helst: detta stöd och denna hjälpare träffas ej annorstädes, än i allmänna opinionen.

För att upplysa och bereda denna opinion räckte det dock inte till med en oprövad tryckfrihet utan den föreslagna beredningen skulle utgöra den allmänna och oupphörligen tillgängliga föreningspunkten mellan riksdagarna. För Silverstolpe hade tryckfriheten en central uppgift men för den viktiga vården av den nya författningen behövde den även ett instrumentellt stöd.

Grundlagsregleringen av tryckfriheten 1809-10¹³

Redan i det s.k. Håkanssonska förslaget till regeringsform som utarbetades under april 1809 och som föregick KU:s memorial fanns i § 45 en bestämmelse om tryckfrihet intagen:

Konungen lovar, under samma helgd och kraft, denna regeringsform innebär, tillåta och skydda en sådan frihet i tryck, som befordrar allmän upplysning, utan att störa allmänt lugn. Vad icke emot det senare strider, skall under något förbud ej vara begripet. Således måga alla handlingar och protokoll i vad mål som helst, utom dem som i statsrådet förekomma och hållas, genom tryck utgivnas. Skolande denna tryckfrihets gränser genom särskild förordning närmare bestämmas efter grunder, som här lagde blivit.

Några motiv till denna text finns inte bevarade. Men den utgör grunden för den reglering som snart fördes in i 1809 års RF. Värt att notera att både tryckfriheten och offentlighetsprincipen hålls samman även i detta kortfattade förslag till grundlagsstadgande.

I KU:s mem. nr 1 till regeringsform från juni 1809 utvecklas dock den ideologiska grunden i frågan. Där föregås presentationen av den berömda tredelningen av de styrande, lagstiftande och dömande makterna med några reflexioner kring sammanhanget mellan opinion och författning. Författningen på en gång skapar, förutsätter och stärker ”ett allmänt tänkesätt” och sedan utvecklas och stöds författningen i sig av detta tänkesätt. Detta är en grundbult inte bara för Silverstolpe utan för 1809 års författning.

I mem. nr 1 utvecklas detta ingående också före det att en närmare genomgång av de tre statsmakterna görs. Det är inte blott av formers noggrant beräknade sammansättning som en statsförfattnings värde och framtida bestånd beror. Det måste verka ”en allmän kraft”. De mot varandra ställda konstitutionella makterna måste sammanhållas, ledas var för sig och då styrkas av ett allmänt tänkesätt annars upplöses statsförfattningen förr eller senare. För att fäderneslandet skulle kunna räddas krävdes uppror mot enväldet. För detta fordrades att en allmän nöd och allmänt insedda faror skapade ett allmänt tänkesätt som krävde styrelseförändring. Det är styrkan av detta tillfälliga tänkesätt som är bakgrunden till förslaget om en friare statsförfattning. Vården av statsförfattningen lämnas till de efterkommande och

¹³ I Sveriges Grundlagar med förklaringar – Handbok af K. Hagman, 1902, finns, förutom 1812 års TF, även kommittéförslaget 1809 till ny tryckfrihetsförordning och 1810 års TF tryckta.

den stadgade kraften av deras tänkesätt som danats och förvarats av denna statsförfattning. KU anger att detta är grunden för utskottets hela arbete.

KU menar att det inte krävs stora förändringar men att konstitutionen skall vila på de former som verkar i den och som befästs av ”en allmän nationalkraft” som finns i dessa former. Denna kraft uppkommer av friheten att tänka och yttra sig över nationens stora angelägenheter, att se dessa framställda till varje medborgares kännedom och omdöme. Utskottet är övertygat om att en sann medborgerlig anda inte länge skall saknas hos ett ursprungligen fritt och manligt folk, som njuter en under grundlagens helgd skyddad tryckfrihet och vars regerings ärenden offentligen behandlas och granskas.

I 1809 års RF finns *ett* gemensamt grundstadgande om tryckfriheten *och* offentlighetsprincipen i § 86.¹⁴ Bakom den bestämmelsen och 1810 års TF ligger 1809 års mäns krav på och förhoppningar om en upplyst opinions gynnsamma verkningar i ett fortsatt arbete med den konstitutionella utvecklingen, en utveckling som de inte uppfattade som slutförd i och med regeringsformens tillkomst.

Just åren 1809 och 1810 förelåg den politiska situation som medförde att en hållfast grund kunde läggas för det som än idag är regleringen av tryckfrihets- och offentlighetsrätten. Hade inte dessa förutsättningar förelegat då och detta korta historiska ögonblick inte tagits till vara hade med all säkerhet regleringen på detta område sett helt annorlunda ut i Sverige med de följdverkningar detta hade fått. Principerna var på nytt fastlagda och tydliggjorda, låt vara att detaljerna inte var utmejslade och tryckfrihetens detaljreglering i flera avseenden rätt svag och ofullständig. Redan två år senare var reaktion och reträtt ett faktum. Då omredigerades TF på ett inskränkande sätt.¹⁵ I ingressen till 1812 års TF infördes och ändrades den från § 86 RF hämtade formuleringen om censurförbudet ”utan några av den offentliga makten i förväg lagda hinder” genom att det mellan orden ”lagda hinder” insköts ”av tryckfrihetsförordningen ej föreskrivna” och så fördes indragningsmakten in i TF. Man förbisåg därvid att denna ordning stred mot § 86 RF som inte ändrades!¹⁶

Hade grunden till dagens tryckfrihetsrätt lagts år 1812 i stället för år 1809 hade den alltså sannolikt sett mycket annorlunda ut idag.¹⁷

¹⁴ Första meningen i § 86 1809 års RF har nästan ordagrant överförts till 1 kap. 1 § första stycket TF i nuvarande lydelse. Bestämmelsen löd vid sin tillkomst, här i normaliserat språk:

Med tryckfrihet förstås varje svensk mans rättighet att, utan några av den offentliga makten i förväg lagda hinder, utgiva skrifter; att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll, och att icke i annat fall kunna därför straffas, än om detta innehåll strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning.

I § 86 andra meningen följde sedan det grundläggande stadgandet om offentlighetsprincipen.

¹⁵ Nils Alexanderson, Föreläsningar öfver den svenska tryckfrihetsprocessen, 1907, s. 11, anför mycket kritiskt om 1812 års TF: ”Ty om man kan hysa olika meningar om värdet af TFO:s (1812 års TF) allmänna principer och likaså af den rättstekniska utformningen af de institut, som afse at realisera dessa principer – så är det däremot ett obestridligt faktum, att själfva *redaktionen* af TFO är ytterst undermålig, ja rent af ett unicum inom svensk lagstiftning. 1812 års TFO afsåg ju att i de flesta delar blott utgöra en reviderad upplaga af 1810 års, men i trots af denna omarbetning blef den ett hastverk. Ja, man kan tryggt påstå, att den i stort sedt är sin föregångare i detta afseende underlägsen, ty de företagna sammandragningarna af lagtexten äro gjorda med en ovarsam hand, som åstadkommit ren omening, där förr en mening fanns.”

¹⁶ Rydin, a.a. s. 205. Det bör påminnas om att 1812 år TF inte tillkom i de för en grundlag stadgade formerna. I Reuterskiöld, Sveriges Grundlag, s. 632, 1925, kommenteras detta: ”Det grundlagsvidriga sättet för tillkomsten hindrade dock icke, att den nya TFF blev gällande, då ingen makt finnes öfver KM:t och Riksdagen, som skulle kunna förklara grundlag ogiltig.”

¹⁷ Rydin a.a.,s. 196, formulerar det så, att om tryckfrihetsförordningen skulle ha stiftats ny vid 1812 års riksdag hade tryckfrihetens dagar snart varit räknade.

Ändamålsparagrafen

Ändamålsparagrafen i 1 kap. 1 § TF har alltså sin direkta grund i § 86 RF. I den nuvarande bestämmelsen har innehållet i § 86 RF arbetats in i första stycket och förts samman med en text i det andra stycket som går tillbaka på en formulering i § 2 i 1810 års TF om att det i överensstämmelse med grunderna för tryckfriheten skall ”stå varje författare fritt, att över allt vad som är eller kan bli föremål för mänsklig kunskap, genom tryck kungöra sina tankar”. Det är en riktig portalparagraf. Det har i en senare orolig tid, på 1930-talet, sagts att den i själva verket kan betraktas som den lagliga grundvalen för hela den moderna tankefriheten i vårt land.¹⁸

Så till upphovsmannafrågan. Det har sagts att formuleringen i § 86 om ”inga i förväg lagda hinder” går tillbaka på den engelske juristen William Blackstones formulering ”no previous restraints upon publication”.¹⁹ Den skotske filosofen David Hume skall vara en annan inspirationskälla. I David Humes essay år 1742 *Of the Liberty of the Press* underströks att en tryckfrihetslag måste vara detaljerad och strängt fixerad. Hume skrev där: ”No action must be deemed a crime but what the law has plainly determined to be such! No crime must be imputed to a man but from a legal proof before his judges.” Hume skall ha haft inflytande på en av tryckfrihetsförordningens fäder, skalden och essayisten Carl Gustaf af Leopold.²⁰

Leopold hade skrivit om tryckfrihet redan år 1797 i första numret av den senare revolutionshjälten Georg Adlersparres tidskrift *Läsning* i blandade ämnen. Essayen har titeln ”Om svenska tryckfriheten. Försök att bestämma dess nu varande lagliga gränser.” Huvudtanken i essayen är densamma som hos Hume. Den enskildes skall dömas av lagen och inte av ämbetsmannagodtycke. Särskilt försvarar Leopold satiren och författarens frihet: ”Ponera blott de i alla stater möjligaste saker: en politisk förföljelse, en tjänstfärdig actor (det betyder väl kanske en påverkbar åklagare), en rädd eller tankesvag domare, och vem ville i sådant fall ansvara för utgången? Till den grad är då misstyndningen lätt, sanningen underkastad vanställningar, och skribentens yrke äventyrligt, så länge lagens mening icke har sin fastställda gräns, och så länge det är möjligt att utsträcka den lika långt med kedjan av förledande slutföljder.”²¹ Leopold kommer tillbaka till detta tema år 1809.

Före tillkomsten av 1809 års regeringsform utkom i april 1809 ett provisoriskt tryckfrihetsdekret och tillsattes en kommitté med uppdrag att utarbeta en författning om tryckfrihet. I denna kommitté ingick just Leopold. Leopold stod i vänskapsförbindelse med flera av 1809 års män – man samlades hos honom på thé och tog del av hans synpunkter. Bl.a. skall han där ha drivit kravet på att grundlagen borde kunna ändras genom beslut inte vid en utan två riksdagar. Leopold har angivits som upphovsmannen till texten i § 86. I en minnesskrift om honom har skrivits. ”Av Leopold är också den med rätta berömda och i

¹⁸ Birger Beckman, *Svensk folkfrihet genom tiderna*, 1937, s. 430. Låt mig här få nämna att han var min svärfar.

¹⁹ Georg Andrén, *Några synpunkter på konstitutionsutskottets memorial nr 1 med förslag till regeringsform*, 1809 års regeringsform, *Minnesskrift till 150-årsdagen den 6 juni 1959*, 1959, s. 98.

²⁰ Torgny Segerstedt, Leopold och 1809 års tryckfrihetsförordning, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1937, s. 373 ff. I Nyman a.a., s. 238 ff. diskuteras närmare frågan om utländska förebilder till 1809-10 års tryckfrihetsreglering. Hans slutsats är att regleringen väsentligen är en inhemsk självständig produkt men att den författningspolitiska debatten utomlands tillfört den svenska tryckfrihetsdebatten ett rikhaltigt ideologiskt stoff.

²¹ Se Carl Gustaf af Leopold, *Om svenska tryckfriheten försök att bestämma dess nu varande lagliga gränser*, *Läsning i blandade ämnen* 1797, häfte 1, s. 22, Segerstedt a.a. och Kerstin Anér, *Läsning i blandade ämnen: studier i svensk press- och litteraturhistoria*, 1948.

själva vår grundlag förvarade *definitionen* på tryckfrihet, så bestämd till sitt innehåll, och så ädel till sin syftning, att, utan störande av allmän eller enskilt trygghet, befrämja samhällets förädling genom upplysningens obehindrade utbredande.²²

Olle Holmberg har i sin biografi över Leopold skrivit att bestämmelsen fortfarande tillhör Sveriges grundlagar och med sina slutord är ett minne av ”upplysnings”-tiden, den tid från vilket över huvud taget frihets- och humanitetsbegreppens roll i modern bildning stammar, och på samma gång är ett minne av den tidens sista, försiktiga, representant, Leopold.²³

Arbetet gick vidare i tryckfrihetskommittén. Dess förslag till tryckfrihetsförordning lades fram i september 1809. Det var som lagtext betraktat bristfälligt och inte heller i övrigt en fullgången produkt. Det har kommit att kallas för det leopoldska tryckfrihetsprojektet.²⁴ Det finns inte anledning att här ta upp förslaget närmare. Bara några uttrycks sätt bör uppmärksammas. I en inledande paragraf understryks vikten av ”tankens offentliga uttryck” och det talas om att ett syfte med tryckfriheten är ”friare och skyndsammare utbredande av nyttig upplysning”. Genom mem. nr 10 skickade KU förslaget för yttrande till ständerna utan eget ställningstagande.

I mem. nr 24 från november 1809 överlämnade sedan KU sitt förslag till tryckfrihetsförordning. Här var det inte Hans Järta som höll i den redaktionella pennan utan hans medarbetare Johan David Valerius, jurist, operasångare och skald.²⁵ Det är han som i detta memorial stått för en av svensk konstitutionell retoriks stora blomster. En del av detta är rätt välkänt men jag kan inte låta bli ett fylligare, språkligt normaliserat citat:

Regenter har ej varit sällsynta, vilkas under medelmåttan inskränkta och ej sällan förvända grundsatser om styrelsens sanna föremål ej förmått uthärda den upplyste och välsinnade granskarens överlägsna blick. Deras ifrån spädare åren ofta underhållna, sällan och svagt motsagda begrepp om egen förträfflighet, inplantade och självtagna fördomar om höghet och ära, utan att därvid låta ingå i beräkning folks och lands rättmätiga fordringar, har ofta förlätt dem, att hellre låna örat till lycköskarens och smickrarens bifallsrop, än till den oegennyttige, den fäderneslandet älskande, den regenten verkligen tillgivne, men av honom misskände undersåtens sanningsfulla, ofta just därför sträva framställningar om folkens rätt till lycksalighet. - - - Det har kostat seklers tid och strömmar av blod att med sanningens fackla fördriva okunnighetens och vidskepelsens mörker, att på fanatismens fall uppresa fördragsamhetens och samvetsfrideas altare.

Men om Valerius höll i pennan anses det ha varit Silverstolpe som stod för tankarna. 1810 års TF kallades redan i samtiden för den ”silverstolpeska förordningen”.²⁶ I memorialet understryks att tryckfriheten tagen i sammanhang med rikets nuvarande statsförfattning får av sin egenskap att vara en av dess säkraste grundpelare en alldeles egen vikt, en alldeles avgjord oumbärlighet. De tre makternas förhållanden till varandra diskuteras och det tilläggs att det varit angeläget att bereda en allmän upplysning och att dana en rectificerad opinion, berättigad

²² Citatet är från Carl Gustaf af Leopolds Samlade Skrifter, 4 bd, 1831, med dess avslutande minne daterat år 1831 av L.,M. Enberg, se s. XIV.

²³ Olle Holmberg, Leopold och det nya riket 1809-1829, 1965, s. 9 ff.

²⁴ Nyman a.a., s. 236.

²⁵ Om Valerius se biografien i Nordisk Familjebok och Nils Nilsson, J.D. Valerius om Hans Järtas roll vid grundlagstiftningen, Statsvetenskaplig Tidskrift, 1951, s. 204.

²⁶ Nyman a.a. s. 236.

och skicklig att offentligen granska och bedöma nationens stora angelägenheter. De enda medlen därtill igenfinnas i tankens lagliga yttrandefrihet i skrift och tryck.

I memorialet föreslås en ingress till tryckfrihetsförordningen. Där citeras § 86 RF som den angivna grunden för tryckfriheten. Till detta lägger KU en förklaring om rätten att, med iakttagande av föreskrifterna mot tryckfrihetens missbruk, för var och en att fritt och öppet uttrycka sina tankar och meddela sig i alla ämnen, i vad skrivart som helst, och oavsett vad föremålet skulle vara. Här har vi ursprungstexten till ett av leden i 1 kap. 1 § andra stycket i nuvarande TF.

I början av mars 1810 antog riksdagen 1810 års TF. Den nya friheten kom till livlig användning i trycksaker med uttrycksformer och innehåll som ledde till ifrågasättanden. Redan i KU:s mem. 1810 nr 7 konstaterade utskottet:

”Utskottet vill ej fördölja att tidens omständigheter och en redan vunnen erfarenhet, det författare ej rätt förstått bruka den frihet lagarna dem förutna, föranlett granskningar”.

Ständerna hade år 1809 livade av liberala grundsatsar och ett rent nit för sanning och upplysning inte haft anledning att befara det missbruk man nu fått erfara. Utskottet föreslog därför begränsningar rörande yttranden om främmande makt i periodisk press – det rörde dagsaktualiteter och upprev sinnena. Utskottet underströk att huvudföremålet med tryckfrihetsförordningen var att lämna det odlade förståndet all frihet att verka till en högre national bildning.

År 1812 inleddes så indragningsmaktens period. Olika försök gjordes sedan under årens lopp att genomföra lagstiftningsförändringar på tryckfrihetens område, bl.a. att avskaffa lagstiftningens grundlagsstatus. Detta skall inte behandlas här.

Erfarenheterna av regeringens restriktiva tryckfrihetspolitik under andra världskriget med beslag av dagstidningar förde med sig en vilja att stärka de konstitutionella garantierna för tryckfriheten. År 1944 tillsattes den kommitté, 1944 års tryckfrihetssakkunniga med Natanael Gärde som ordförande och Björn Kjellin som sekreterare, som utarbetade förslaget till den ännu gällande 1949 års TF.

I förslaget till 1 kap. 1 § TF hänvisade kommittén till de i regeringsformen fastställda grunderna för en allmän tryckfrihet, i då ännu gällande § 86. Vidare fanns i första stycket (numera andra stycket) av paragrafen formuleringar direkt citerade från 1810 års TF. Särskilt intressant är en formulering med det lyckade uttryckssättet om tryckfrihetens ändamål: ”till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”. Formuleringen återfinns oförändrad i nu gällande lydelse av portalparagrafen i 1 kap. 1 § TF. I 2 kap. 1 § TF anges sedan offentlighetsprincipens ändamål med det direkt anknytande uttryckssättet ”till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”.

Kommitténs inspirationskälla till denna formulering är uppenbarligen det tankegods som formulerades av 1809 års män. I betänkandet behandlas tryckfrihetens principiella innebörd.²⁷ Det erinras om att det av KU vid 1809-10 års riksdag gjorts uttalanden där det betonats att tryckfriheten utgör en nödvändig förutsättning för det nya statskicket. Kommittén erinrar om innehållet i det memorial från november 1809 med förslag till tryckfrihetsförordning där det

²⁷ Se SOU 1947:60, s. 45 f.

talas om angelägenheten av att bereda en allmän upplysning, att dana en rektifierad opinion, berättigad och skicklig att offentligen granska och bedöma nationens stora angelägenheter, regeringens viktiga föremål, lagar och författningars verkan och ämbetsmäns förhållanden. Kommittén fortsätter:

Dessa uttalanden om tryckfrihetens syfte äga alltså samma giltighet som vid den tidpunkt då de gjordes. Då det gäller att i lag garantera tryckfriheten, träder dess politiska funktion i förgrunden. Utvecklingen under den tid 1812 års tryckfrihetsförordning bestått har gått mot ett ökat deltagande i samhällslivet från den enskilde medborgarens sida samt en utbyggnad av de allmänna organen och deras arbetsuppgifter. --- Samtidigt har tidningar, tidskrifter och andra tryckta skrifter fått en avsevärt större betydelse än tidigare för spridande av nyhetsmaterial och för den politiska debatten. Denna publicitet måste i ett demokratiskt samhälle, där de allmänna organen bygga sin ställning på folkligt förtroende, vara grundad på yttrandefrihet. Den enskildes politiska medverkan i samhället kräver att han fritt kan taga kännedom om händelser och förhållanden av politiskt betydelse och därigenom sättes i stånd att bilda sig ett omdöme, liksom de allmänna organens verksamhet fordrar en kännedom om de enskildas förhållanden och reaktioner, som endast den fria publiciteten kan förmedla. En fri press tjänstgör både som en opinionsskapande faktor och som ett uttryck för en förhärskande eller framväxande opinion. Det demokratiska samhället kan i en mening sägas fungera genom det fria ordet. Tryckfriheten blir härigenom kännemärket på ett fritt samhällsskick.

Av särskild vikt är att tryckfriheten möjliggör kontroll över de allmänna organen. Kontrollen utövas i främsta rummet genom pressen, som fortlöpande redogör för all verksamhet i det allmänna tjänst, kommenterar densamma och kritiserar den. Betydelsen av denna offentliga kontroll ligger kanske icke främst däri att missbruk och olagliga åtgärder kunna påtalas; härför finnas andra kontrollorgan. Viktigare är att redan medvetandet om att den allmänna verksamheten sker offentligt framtvingar ökad noggrannhet och omtanke hos den som beslutar eller handhar för det allmänna. Den offentliga kontrollen upprätthåller därigenom rättssäkerhet och ändamålsenlighet i förvaltningen av allmänna angelägenheter.

Syftet med en allmän tryckfrihet måste således vara att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Av detta syfte följer att det ej är tillräckligt att tryckfriheten betraktas som en yttrandefrihet i mera inskränkt mening, en rätt att uttrycka egna tankar och åsikter. Under tryckfriheten måste även innefattas en vidsträckt rätt att lämna upplysningar ---

Det är alltså från Silverstolpe och hans samtida reformvänner som inspirationen till uttrycket om ”ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning” i gällande grundlagstext i 1 kap. 1 § andra stycket TF har hämtats.

Instruktionen i TF²⁸

Med § 86 RF var grunden lagd. Den allmänna censuren var avskaffad men viss akademisk och teologisk censur fanns kvar, liksom en censur inför uppförandet av teaterstycken.

²⁸ Denna del av uppsatsen har sin bakgrund i ett föredrag som jag höll i juni 2004 vid ett rättshistoriskt symposium anordnat med anledning av professor Rolf Nygrens 60-årsdag ”Rätt och drama – text och kontext”.

Tryckfrihetsrättsliga ansvarsfrågor skulle dock inte längre hanteras administrativt utan prövas endast inför laglig domstol. Straffansvar förutsatte att trycksakens innehåll stred mot tydlig lag. Legalitetsprincipen var därmed erkänd på detta centrala område. Men grundlagstiftarna insåg att området inrymde särskilda tillämpningssvårigheter. Förutsebarheten om hur en publicering skulle komma att bedömas i domstol var ett svårt problem. Brottsbeskrivningarna på detta område som nu togs in i grundlagen var svåra att formulera och avgränsa. Tryckfrihetsförordningen skulle alltså vara en exklusiv strafflag men hur skulle man begränsa rättsosäkerheten för publicisterna? En metod var införandet av en ständernas tryckfrihetskommitté.

Herman Ludvig Rydin skriver i sitt betydande arbete *Yttrandefrihet och Tryckfrihet*, 1859, att grundlagstiftarna ville ”omhägna tryckfrihetens späda planta” inte bara med § 86 utan också genom att tillskapa tryckfrihetskommittén i § 108 RF.²⁹ Kommittén skulle ha sex för kunskaper och lärdom kända ledamöter, varav två lagfarna. Den skulle ledas av JO och väljas genom ett särskilt förfarande i riksdagen. Kommittén skulle kunna rådfrågas före tryckningen. Förklarade kommittén att skriften fick tryckas stod både boktryckare och författare fria från allt ansvar. Detta förfarande skulle kunna beskrivas som en sorts quasi-censur. Kommittén skulle enligt 1810 års TF också avge obligatoriska utlåtanden till domstol i ansvarsfrågan i målen. Om hovrätten dömde mot utlåtandet skulle målet hänskjutas till Högsta domstolen. Men redan år 1812 begränsades kommitténs funktioner och den spelade snart ut sin roll även om den inte formellt avskaffades förrän år 1949. Den kan ses som en föregångare till den år 1815 införda juryinstitutionen.

Idén med tryckfrihetskommittén illustrerar den oro som grundlagsfäderna hyste för att lägga ansvarsprövningen på tryckfrihetens område på domstolväsendet. Redan Leopold hade, som vi sett, i sin artikel år 1797 kritiskt markerat att hans tillit till domares förmåga att pröva dessa mål var begränsad.

Ett ytterligare instrument för att begränsa utrymmet för en för hård tillämpning eller i värsta fall ett tryckfrihetsfientligt godtycke var den s.k. instruktionen. I inledningen till denna uppsats har instruktionen citerats i sin nuvarande lydelse i 1 kap. 4 § första stycket TF.

Bestämmelsen har behandlats av Hans-Gunnar Axberger. Han har noterat, att den till stora delar ordagrant överensstämmer med vad som stadgades i 1812 års TF.³⁰ Han betonar att bestämmelsen är en tolkningsregel och inte en ansvarsfrihetsgrund samt att dess primära användningsområde är ”tvetydiga fall” men att den också kan få genomslag i straffmättningsfrågor. Axberger erinrar om att det ifrågasatts om en tolkningsregel av detta slag har sin plats i en lagtext. Instruktionen uttrycker ju principer (in dubio pro reo och in dubio mitius) som gäller ändå. Men bestämmelsen har betecknats som en av tryckfrihetsförordningen verkliga kärnpunkter och den äger betydelse för att belysa tryckfrihetens allmänna innebörd.³¹

²⁹ Rydin a.a., s. 308.

³⁰ I 1812 års TF finns instruktionen intagen som en ingress till den mycket omfattande § 3 med dess 13 moment långa brottskatalog. Instruktionen lyder här: ”Under de förutsatta villkor, att, vid prövningen av en skrift eller ansvaret för densamma, de, på vilka en sådan prövning ankomma kan, i fall, som tvetydiga synas, hellre fria än fälla, alltid mera må fästa sin uppmärksamhet på ämnets och tankens, än på uttryckets lagstridighet, på skriften åsyftning, än på framställningssättet, och alltid utan rättighet att, i vilket fall som helst, draga obestämda slutföljder av uttrycken, skola såsom missbruk av tryckfriheten anses:”...

³¹ Uttrycket ”en av tryckfrihetsförordningens verkliga kärnpunkter” är hämtad från Betänkandet med förslag till tryckfrihetsförordning afgivet den 20 december 1912, s. 149. Se vidare även Hans-Gunnar Axberger, *Tryckfrihetens gränser*, 1984, s. 107 ff. Se även Ds 1991:78 Parallellinstruktion. Observera att bestämmelsen är

Här finns inte anledning att tillägga något annat än att instruktionen beaktats vid domstolsprövningen i vissa rättsfall.³² Inte minst Justitiekanslern åberopar ofta bestämmelsen i sina beslut.³³ För Justitiekanslern kan bestämmelsen i praktiken sägas fylla funktionen att ge grund för att underlåta åtal i vissa fall. Därmed får den i praktiken funktionen hos en regel om undantag från den absoluta åtalsplikten.

Den idag gällande instruktionen går alltså direkt tillbaka på en motsvarande bestämmelse i 1812 års TF. Det finns därmed anledning att understryka att instruktionen inte, som man kanske i förstone skulle kunna tro, egentligen är en ren juryinstruktion. I själva verket är instruktionen i TF äldre än jurysystemet. Juryinstitutionen infördes inte år 1812 utan år 1815.

Även denna bestämmelse är en portalparagraf i TF med förebild i upplysningstidens tryckfrihetsideologi. I de följande skall bakgrunden ges till instruktionen.

Bakgrunden till instruktionen

Leopold hade i sin artikel om den svenska tryckfriheten i Läsning i blandade ämnen år 1797 diskuterat tillämpningsproblemen på tryckfrihetens område. I den av gustaviansk sirlighet präglade texten ställs frågan om behovet av instrument av det slag som instruktionen sedan blir.

Som förut nämnts är Leopolds huvudsynpunkt i artikeln att lagbestämmelserna på tryckfrihetsområdet måste vara noggrant fixerade och entydiga, så att inte något rum lämnas för en åklagares eller domares godtycke.³⁴ Leopold säger att text kan vara otillbörlig och efter den egna känslan vämjelig men så snart frågan är om brottslighet efter lag, då är det nödvändigt att hålla sig bokstavligen därvid, och att icke förblanda denna straffbarhet med sina enskilda moraliska omdömen. Problemet är att så länge lagens begrepp är osäkra och vacklande; varhelst och så länge de bero av tydningar, härledning, med därpå byggda slutsatser och ett visst facit av troliga förmodningar, där beror också oskuldens trygghet av domarens blotta redlighet och fina urskillning (tvenne egenskaper vilka ej alltid bägge kunna med lika visshet förutsättas). Det får inte vara så att de nyttigaste sanningarna skräms bort, handen på pennan hejdas och själva tanken i själen hotas genom osäkerhetens fruktan för andras huvudens tillfälliga obegrepp, missförstånd, farhågor. Det gäller att sätta upp en gräns för ett nit som självt förstår illa det rätta och nyttiga. Nits natur är att med en överflödande kärlek för allmän ordning, i frågor om medlen därtill, vanligen bedra sig. Det gäller att hålla tillbaka egna övertygelser, förtrytelser och farhågor. Leopold avslutar artikeln med att ställa frågan: Var är möjligheten att giva åt lagarnas föreskrifter på en gång den vidd och den inskränkning att de å ena sidan ej förlorade sin natur av bjudande korthet, å den andra lämnade ingenting åt domarens urskillning – eller så att lagarna själva blev på en gång lagar

direkt tillämplig inte bara på domstolar utan också på regeringen och Justitiekanslern. Bestämmelsen gäller ju också dem som ”på annat sätt skall vaka över” grundlagens efterlevnad. Det var först som en korrekturändring i lagtextförslaget som detta tillägg gjordes år 1947 i 1944 års tryckfrihetssakkunnigas arbete, där för övrigt bestämmelsen först lags in som ett sista stycke i 1 kap. 1 § TF (vol. 4 i de hos Riksarkivet arkiverade kommittéhandlingarna).

³² Se särskilt om Högsta domstolens syn på bestämmelsens rättsliga innebörd i NJA 1988 s. 118.

³³ Vid sökning i Rättsbanken på av Justitiekanslern publicerade beslut från år 1990 och framåt har jag påträffat 14 JK-beslut där instruktionen åberopats till stöd för att inte gå vidare med förundersökning eller åtal i anledning av anmälningar om tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott.

³⁴ Segerstedt, a.a. s. 374.

och lagtolkning. Leopold säger sig vilja bjuda till att besvara denna fråga med grundlighet och han utlovar en fortsättning.³⁵

Det löftet höll han också. Som ledamot av 1809 års tryckfrihetskommitté lär han ha haft ett mycket stort inflytande över texterna. Det var han som stod för den utförliga brottskatalogen i förslaget 3 §.³⁶ Den paragrafen kompletterades i 5 § med en mycket vidlyftig och mera filosofisk än juridisk utläggning som bär prägel av hans penna. 5 § inleds med ett stycke där tryckfrihetens utrymme inom de tidigare angivna gränserna beskrivs positivt. Det sker genom vissa ämnesuppräkringar och syftesformuleringar av typ ”till utspridande av ett allmänt och gagneligt ljus”. Detta stycke avslutas med följande formulering:

I vilken avsikt, och på det att vad i själva författningen om förbrytelser däremot stadgas icke må genom åklagares eller domares missförstådda nit obehörigt åberopas, eller med överdrifven och onödändig stränghet handhavas, följande rättvisa grunder och villkor skola, vid denna lags tillämpning, vara hädanefter varje domare till välbetänt iakttagande ålagda, nämligen:

Därpå följer än en mångordig och föga juridisk-teknisk utläggning av principerna för rättskipningens utövande på tryckfrihetsområdet enligt följande:

Att varken sådana drag av en möjligtvis starkare och frimodigare skrivart, som kunna höra till någon nyttig sannings kraftigare framställande, när ingen förgriplig avsikt är därmed tydligen förbunden, må såsom skäligen anledning till åtal och yrkande av lagens näpst förebäras; eller ännu mindre någon sådan ringa ovarsamhet i uttryck, som kunde av brist på nogare eftersinnande lätteligen hava undfallit en författare, vare sig i allvarlig eller skämtande skriftart: att således föremålen för åklagares åtal och lagens bestraffning icke böra vara förseelser af ingen eller föga menlig verkan, utan förbrytelser af oskicklig och märkbar skada för samhället eller enskilda; att sådana åklagade tryckfrihetsbrott böra till fulla uppgå emot de bestämningar, som därå i detta förordnanden utsättas, och i synnerhet där blott en enda grad av straff och straffbarhet utsättes, ingenting under samma rubrik dragas, som ej, till förbrytelsens storhet eller påtaglighet fullkomligen svarar däremot; att brottslighetens bevis böra hämtas av den åklagade skriftens egna klara lydelse, och icke genom tolkning och tydning ledas därur; äntligen, att så ofta fallets natur tillåter, mindre avseende må havas på något enda särskilt uttryck eller ställe, än på hela skriftens allmänna innehåll och beskaffenhet.

I tredje stycket av 5 § utlägges saken ytterligare i fråga om ett särskilt område – skrifter som angriper statens styrelse och dess högsta förvaltning eller den nyligen skedda regementsförändringen. Här markeras som i första stycket vikten av att göra skillnad mellan allvarligt och småttigt samt markeras tryckfrihetskommitténs roll att uppväga ”åklagarens ofta överdrivna och ensidiga nit”. Ett syfte med förordningen anges avslutningsvis vara att blott sådana märkliga förgripelser, som härleda sig, antingen från brottslig ilska eller högst vådlig obetänksamhet, och varigenom samhällets yttre eller inre lugn verkligen äventyras skall bestraffas.

Rydin har karaktäriserat 5 § i förslaget som innehållande blott resonnementer, om huruledes tryckfriheten skulle förstås.³⁷ Förslaget föranledde tvekan hos KU som dock i september 1809

³⁵ Leopold a.a., s. 30 ff.

³⁶ Segerstedt, a.a. s. 375.

³⁷ Rydin, a.a., s. 191.

överlämnande det till ständerna utan eget till- eller avstyrkande. En betydande omarbetning ägde rum innan den nya tryckfrihetsförordningen kunde stadfästas i mars 1810. Men så mycket står klart att det är i 5 § i det av Leopold så inspirerade förslaget som vi har att finna det tankegodt som utgör den omedelbara bakgrunden till ingressen till § 3 i 1810 års TF. Där, och inte först i 1812 års TF, möter vi den egentliga förlagan till den ännu i dag gällande instruktionen både i form och sak. Detta framgår när 1810 resp. 1812 års texter ställs upp spaltvis:

Ingressen till § 3 i 1810 års TF

Under de förutsatta villkor, att vid pröfningen af en skrift eller ansvaret för densamma, domaren alltid, i fall, som tvetydiga synas, skall hellre fria än fälla och där frågan är om ämnets mera än om uttryckens lagstridighet hellre fästa sin uppmärksamhet på skriftens klara åsyftning än på utföringssättet, alltid utan rättighet, att, i hvilket fall som helst, draga obestämda slutföljder af uttrycken, skola såsom missbruk af tryckfriheten anses:

Ingressen till § 3 i 1812 års TF

Under de förutsatta villkor, att, vid pröfningen af en skrift eller ansvaret för densamma, de, på hvilka en sådan pröfning ankomma kan, i fall, som tvetydiga synas, hellre fria än fälla, alltid mera må fästa sin uppmärksamhet på ämnets och tankens, än på uttryckets lagstridighet, på skriftens åsyftning, än på framställningssättet, och alltid utan rättighet att, i hvilket fall som helst, draga obestämda slutföljder af uttrycken, skola såsom missbruk af tryckfriheten anses:

Rydin har anmärkt på uttrycket ”draga obestämda slutföljder af uttrycken” och menat att det väl borde heta ”dra slutföljder av uttrycken efter gottfinnande”.³⁸ I övrigt bör noteras att det föreligger två skillnader mellan texterna. I 1810 års text står ”om ämnets mera än om uttryckets lagstridighet”, medan det i 1812 års text sker en utvidgning till ”ämnet *och tankens*”. Vidare står det ”skriftens klara åsyftning” i 1810 års text, medan ordet ”klara” tas bort år 1812. Förändringarna är ju rätt subtila men de kan inte sägas stärka tryckfriheten.

1944 års tryckfrihetskommitté ställde sig frågan om instruktionen skulle behållas eller inte. Man kom till samma slutsats som tidigare skett i 1912 års betänkande, nämligen att instruktionen utgjorde en viktig anvisning för prövningen av tryckfrihetsmål. Juryfrågan var central i de sakkunnigas arbete och de påpekar att instruktionen särskilt inför juryprövningen har sitt värde som en anvisning om den anda, i vilken prövningen skall ske. Stadgandet kompletterade de i 1 § upptagna bestämmelserna om tryckfrihetens innebörd. De sakkunniga föreslog några redaktionella jämkningar av ordalagen för att framhäva tryckfrihetens samhälleliga betydelse.³⁹

Med någon liten redaktionell förändring fick bestämmelsen i 1 kap. 1 § TF sin lydelse enligt de sakkunnigas förslag. Att den är byggd direkt på förlagorna framgår av lydelsen:

Envar, vilken blivit förtrott att döma över missbruk av tryckfriheten eller eljest vaka över denna förordnings efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets

³⁸ Rydin, a.a., s. 323.

³⁹ Se SOU 1947:60 s. 212 ff.

och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.

Instruktionen behandlas också i Yttrandefrihetsutredningens arbete. Det skall inte behandlas här. För att göra jämförelsen fullständig skall dock den moderniserade och mera förståeliga lydelsen av instruktionen i 1 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen anges:

Den som skall döma över missbruk av yttrandefriheten eller på annat sätt vaka över att denna grundlag efterlevs bör betänka att yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick. Han bör alltid uppmärksamma syftet mera än framställningssättet. Om han är tveksam, bör han hellre fria än fälla.

Likväl bibehåller även den bestämmelsen kärnan i 1810 års instruktion.

Avslutning

Även idag skrivs det viktiga, resonerande texter om tryck- och yttrandefrihet. Ibland fångar en sådan text upp det bästa i den tradition jag här har behandlat och formulerar idealen så att texten talar till oss i modern språkdräkt och med stor kraft. I Yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten finns en sådan text. Den passar väl att lyfta fram i detta sammanhang. Den egentliga skribenten lär vara just utredningens ordförande, chefredaktören Hans Schöier och texten präglas av hans engagemang. Det är en sexsidig text som handlar om den odelbara yttrandefrihetens villkor. Ett par partier ur den texten citeras här.⁴⁰

Man tänker mest på yttrandefriheten och känner starkast för den när man erövrar den eller har förlorat den. När man *har* den uppfattas den som självklar och sysselsätter inte särskilt mycket vare sig tanke eller känsla.

Men det är då som man har möjligheterna att trygga yttrandefriheten och vidareutveckla skyddet för den. Det är också då som man riskerar att brista i vaksamhet inför sådan förskjutningar i tänkesätt, paragrafer eller praxis som kan försvaga den.

Yttrandefriheten framstår inte som något medgivande från en mer eller mindre entusiastisk överhet, som väl- eller motvilligt har upplåtit ett noga avgränsat område för dess utövande och förväntas justera gränserna beroende på hur medborgarna handskas med gåvan. Snarare upplevs den som en rättighet som medborgarna tillerkänner – eller erkänner hos – varann, att utövas ute på det öppna fältet i ett möte mellan åsikts- och smakriktningar.

Yttrandefriheten är en tillgång för medborgarna i deras kontroll av de styrande. Ytterst har dock yttrandefriheten karaktär av en restriktion som en majoritet ålägger sig i förhållandet till växlande minoriteter och enskilda människor. Majoriteten åtar sig att

⁴⁰ SOU 1983:70 Värna yttrandefriheten, s. 77 ff.

tolerera hot mot den egna värdegemenskapen. Det är mycket begärt. Det är exakt vad som begärs. Ty i det åtagandet konstituerar sig det fria samhället. Där finns också dess möjligheter till förnyelse och växt.

I den statsvetenskapliga forskningen i Sverige på senare år har grundfrågorna kring yttrandefriheten på nytt kommit upp till behandling. Det gäller problemen kring yttrandefrihetens grundvalar, gränser och dilemman. Yttrandefrihetsutredningens syn på yttrandefriheten har uppmärksammats i det sammanhanget och har då liknats vid en sådan naturrättslig föreställning som inte fordrar motivering för det ”goda”. Men det varnas för att ta yttrandefriheten för given, den behöver motiveras för att kunna försvaras. Lösningen på yttrandefrihetens dilemman sägs stå att finna som resultat av en ständigt pågående dialog medborgarna emellan.⁴¹ Den offentliga deliberation som demokratin uppfordrar till blir en metod för att komma fram till vad som är rimligt och rättvist i fråga om yttrandefriheten. Detta sägs i sin tur ytterst vara en frukt av att medborgarna också funnit det vara av vikt att ständigt göra bruk av sin yttrandefrihet.⁴²

Här tycks mig 1809 års män utan vidare på nytt kunna träda in i diskussionen. Så sluter sig cirkeln.

⁴¹ Ulf Petäjä, Yttrandefrihetens grundvalar och gränser samt dess betydelse för demokratin, Statsvetenskaplig Tidskrift 2000, s. 343 ff. och särskilt s. 358.

⁴² Jan Andersson, Yttrandefrihetens dilemman, Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala, 162, 2004, s. 175.