

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om  
ändring av tryckfrihetslagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att tryckfrihetslagen ändras så att den uppfyller de krav som avtalet om upprättande av ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES-avtalet) ställer. Enligt förslaget skall var och en ha rätt att ge ut tryckskrifter i Finland. Det skall inte längre förutsättas att en utlänning har sitt hemvist i Finland för att han skall kunna ge ut tryckskrifter. Med hänsyn till etableringsfriheten i

EES-avtalet föreslås det dessutom att rätten att idka boktryckerirörelse och försäljning av tryckskrifter utvidgas att gälla också utlänningar. Likaså föreslås det att kravet på hemvist i Finland upphävs så att utlänningar kan vara huvudredaktörer för periodiska tryckskrifter.

Lagen avses träda i kraft samtidigt med EES-avtalet.

**MOTIVERING**

**1. Nuläget**

**1.1. Tryckfrihetslagen och behovet av ändringar**

Yttrandefriheten har en stor betydelse i det moderna samhället. Yttrandefriheten tryggas i 10 § regeringsformen, enligt vilken "finsk medborgare äger ordets frihet samt rättighet att genom tryck utgiva skrift eller bildlig framställning utan att hinder härför må i förväg läggas". Enligt paragrafens 2 mom. utfärdas stadganden om utövande av rättigheten genom lag. En översyn av de grundläggande fri- och rättigheterna bereds som bäst. Kommittén för grundläggande fri- och rättigheter (komm.bet. 1992:3) har föreslagit att de grundläggande fri- och rättigheterna, bl.a. yttrandefriheten, som för närvarande endast gäller finska medborgare skall utvidgas att också på grundlagsnivå gälla utländska medborgare.

Bestämmelserna om tryckfrihet, som är en av de mest betydande formerna av yttrandefriheten, finns i tryckfrihetslagen av år 1919. En av de viktigaste principerna med tanke på tryckfriheten är rätten att ge ut tryckskrifter utan

förhandsgranskning. När tryckskriften har getts ut kan myndigheterna granska den i efterskott. Lagen innehåller också många stadganden om vem som i olika situationer ansvarar för innehållet i en tryckskrift. Lagen innehåller även stadganden om straff för tryckfrihetsbrott.

Tryckfrihetslagen är i sin helhet mycket föråldrad och bristfällig. Den innehåller också stadganden som inte längre behövs i vår tid. Lagen har delvis ändrats år 1989 (1333/89). Syftet var att förbättra utlänningarnas ställning. Reformen var nödvändig för att Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna (FördrS 18 och 19/90) skulle kunna ratificeras utan reservationer för tryckfrihetens del.

Tryckfrihetslagen bör totalrevideras så som också kommittén för de grundläggande fri- och rättigheterna har föreslagit. De ändringar som föranleds av avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) måste dock göras redan tidigare. Utgångspunkten för ändringen är att det inte går att ställa högre krav vad gäller utövande av näring eller yrke beträf-

fande medborgarna i EES-stater än beträffande finska medborgare. På grund av diskrimineringsförbuden i de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna är det nödvändigt att lagen ändras så att rätten att ge ut tryckskrifter och rätten att verka som huvudredaktör, som vardera är betydande för yttrandefriheten, gäller alla utläningar och inte endast medborgare i EES-staterna.

## 1.2. Kraven i EES-avtalet

EES-avtalet innehåller två principer som avviker från stadgandena i tryckfrihetslagen. Den första är etableringsfriheten som är en av de grundläggande principerna för den fria rörligheten för personer och som är knuten till ett allmänt diskrimineringsförbud. Den s.k. fria rörligheten för arbetstagare är den andra principen.

### *Etableringsfriheten*

Enligt artikel 31.1 i EES-avtalet får en EES-stat inte begränsa rätten att utöva rörelse för medborgare i de andra EES-staterna. Bestämmelsen innebär en förpliktelse att för etableringsfrihetens del jämställa medborgare från de andra EES-staterna, som önskar idka näring eller utöva ett yrke, med landets egna medborgare. Därför skall alla de stadganden i den nationella lagstiftningen om utövaren och om den verksamhet som utövas vilka strider mot principen om icke-diskriminering upphävas. Också förvaltningspraxis som står i konflikt med principen om icke-diskriminering skall undanröjas. EES-staterna kan dock inom ramen för EES-avtalet upprätthålla begränsningar som gäller medborgare och företag både i den egna staten och i de andra EES-staterna.

Enligt andra stycket i artikel 31.1 i EES-avtalet kan en medborgare i en EES-stat flytta till en annan EES-stat och utöva verksamhet som egenföretagare där. Etableringsfriheten innefattar också rätt för en EES-medborgare som har sitt huvudsakliga driftsställe i en EES-stat att upprätta agenturer, filialer eller dotterbolag i en annan EES-stat och idka näring genom dem. Etableringsfriheten innefattar också rätt att bilda och driva bolag på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för sina egna medborgare.

EG:s råd har den 7 juli 1964 utfärdat ett

direktiv (64/429/EEG) om genomförande av etableringsfrihet och frihet att erbjuda tjänster för egenföretagare i tillverknings- och processindustrin inom ISIC huvudgrupperna 23—40 (industri och hantverk). Direktivet hör till det regelverk som ingår i EES-avtalet. Enligt direktivet skall medlemsstaterna slopa alla de begränsningar av etableringsfriheten och rätten att tillhandahålla tjänster som inverkar på rätten att uppta och utöva verksamhet som omfattas av direktivet. Direktivet tillämpas på tryckeri- och förlagsverksamhet och andra tjänster som har anslutning till dessa. Direktivet förutsätter att medlemsstaterna slopar de begränsningar som leder till en bättre position för landets egna medborgare än för andra.

### *Fri rörlighet för arbetstagare*

Artikel 28 i EES-avtalet säkerställer fri rörlighet för arbetstagare mellan EES-staterna. Detta förutsätter att diskriminering på grund av nationalitet avskaffas vad gäller anställning, avlöning och övriga arbetsvillkor. Enligt artikel 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen skall en medlemsstats lagar, förordningar eller administrativa bestämmelser eller förvaltningspraxis inte tillämpas om de innebär sådana begränsningar av eller villkor för att söka arbete, erbjuda arbete eller för en utlännings rätt att ta emot arbete som inte gäller det egna landets medborgare. Förbjudna är också sådana stadganden och sådan praxis som trots att de tillämpas oberoende av medborgarskap i huvudsak har som syfte eller effekt att medborgare i andra medlemsstater förhindras att få ett erbjudet arbete. Bestämmelsen gäller dock inte krav på språkkunskaper som krävs på grund av den lediga tjänstens natur.

## 2. De föreslagna ändringarna

### *Rätten att ge ut tryckskrifter (1 §)*

Enligt 1 § (1333/89) tryckfrihetslagen har finska medborgare rätt att ge ut tryckskrifter utan att myndigheterna på förhand lägger hinder för det. Detsamma gäller utläningar som har sitt hemvist i Finland. Stadgandet innehåller inget uttryckligt omnämnande av att

juridiska personer skulle ha rätt att ge ut tryckskrifter. I praktiken publicerar dock också juridiska personer, t.ex. förlag, tryckskrifter. Stadgandet strider mot EES-avtalet eftersom begränsningen av utlänningars rätt att ge ut tryckskrifter kan inverka på deras möjligheter att idka förlagsverksamhet.

För att en utlänning skall kunna ge ut tryckskrifter måste han ha sitt hemvist i Finland. Stadgandena om registrering av utlänningar i den nuvarande lagen om befolkningsböcker (141/69) och förordningen om befolkningsböcker (198/70) är bristfälliga. En utlänning kan vistas i Finland t.o.m. längre tid än ett år utan att bli registrerad i hemortsregistret. Behovet av att revidera de stadganden i lagstiftningen om befolkningsregister som gäller rätten till hemort utreds som bäst. Det är dock redan nu på grund av EES-avtalet nödvändigt att avstå från sammankopplingen av yttrandefriheten för utlänningars del och kravet på hemvist. Därför måste kravet i 1 § tryckfrihetslagen att en utlänning skall ha sitt hemvist i Finland slopas.

Ändringen skall gälla alla utlänningar och inte bara medborgarna i EES-staterna. Att försätta EES-medborgare och övriga utlänningar i olika ställning vad gäller yttrandefriheten skulle inte stå i överensstämmelse med de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna.

På grund av det som sagts ovan föreslås det att 1 § tryckfrihetslagen ändras så att var och en har rätt att ge ut tryckskrifter i Finland. Således skall finska medborgare och utlänningar ha samma rätt att ge ut tryckskrifter.

#### *Rätten att idka boktryckerirörelse (5 a §)*

Enligt 5 § tryckfrihetslagen har varje finsk medborgare som råder över sig själv och sin egendom rätt att idka boktryckerirörelse. Bolag, andelslag och föreningar har motsvarande rättighet. Då rörelsen grundas och verksamheten inleds skall en anmälan enligt tryckfrihetslagen göras till myndigheterna.

Den som driver en boktryckerirörelse har främst en teknisk funktion, eftersom tryckeriarbete i regel utförs på beställning. Därför är kravet på finskt medborgarskap för den som driver verksamheten onödigt. Dessutom förutsätter EES-avtalet att all diskriminering på grund av nationalitet slopas i fråga om etable-

ringsrätten. EES-avtalet förutsätter också att en EES-medborgare som har sitt huvudsakliga driftsställe i en annan EES-stat kan grunda ett kontor, en filial eller ett dotterbolag i Finland och idka boktryckerirörelse här.

Därför föreslås det att rätten för utlänningar att idka boktryckerirörelse utvidgas. Enligt den föreslagna nya 5 a § har en utlänning som är myndig och har sitt hemvist i Finland rätt att idka boktryckerirörelse. Ändringen överensstämmer med den ändring av lagen ang. rättighet att idka näring som planerats.

Enligt den nya 5 a § skall kravet på hemvist dock inte tillämpas beträffande utlänningar för vilka det bestäms annorlunda i internationella avtal. Med andra ord skall kravet på hemvist inte tillämpas beträffande EES-medborgare, som alltså således är jämställda med finska medborgare i fråga om idkande av boktryckerirörelse. Kravet att den som idkar boktryckerirörelse skall vara myndig skall fortfarande gälla alla oberoende av medborgarskap.

#### *Försäljning av tryckskrifter (16 a §)*

I 16 § tryckfrihetslagen stadgas det om rätten att idka försäljning av tryckskrifter som kolportör. Stadgandet gäller huvudsakligen försäljning i tidningskiosker. Enligt stadgandet får endast finska medborgare vara kolportörer. En anmälan om verksamheten skall göras till myndigheterna på kolportörens boningsort. Enligt 16 § 2 mom. tryckfrihetslagen anses inte den som bara tillfälligt säljer eller på annat sätt sprider tryckskrifter utan att idka rörelsen som egentligt yrke vara kolportör. Som kolportör anses inte heller den vilken som näring bedriver kringbärande och kungörande genom anslag av tidningar samt affischer och andra dylika tillkännagivanden. Paragrafens 2 mom. tillämpas också på s.k. prenumerationsombud.

En ändring i stadgandena om försäljning av tryckskrifter måste göras på grund av etableringsfriheten. Därför föreslås det att rätten för utlänningar att idka kolportörsverksamhet utvidgas i 16 a §. Såsom i 5 a § försätts EES-medborgare och finska medborgare i exakt samma ställning.

#### *Utgivande av periodiska tryckskrifter (19 §)*

I 19 § tryckfrihetslagen stadgas det om ut-

givande av periodiska tryckskrifter. Enligt paragrafens 1 mom. har finska medborgare som är myndiga samt företag som förestås av en finsk medborgare rätt att ge ut periodiska tryckskrifter. Detsamma gäller för utlänningar som har sitt hemvist i Finland samt företag som förestås av en sådan utlänning. En förhandsanmälan skall göras till myndigheten på den ort där tryckskriften kommer att ges ut. Förläggaren av tryckskriften ansvarar för att anmälan görs. I anmälan skall nämnas skriften namn och orten där den trycks, hur ofta skriften kommer att utges, på vilket tryckeri den kommer att tryckas och vem som skall vara huvudredaktör för skriften.

Stadgandet gäller både själva utgivningsrätten och den anmälan som skall göras innan tryckskriften ges ut. Stadgandet är oklart. Därför föreslås det att 19 § 1 mom. ändras så att utgivningsrätten inte nämns. Då härleds rätten att ge ut periodiska tryckskrifter direkt ur lagens 1 § och hänvisningen i 19 § 1 mom. till 5 § 1 mom. beträffande utlänningar kan slopas eftersom den blir överflödig. Förutsättningen för att ge ut en periodisk tryckskrift är alltså att en förhandsanmälan görs. Förläggaren skall, så som enligt det nu gällande stadgandet, följa bestämmelserna om boktryckare i 2 kap.

#### *Huvudredaktören för en periodisk tryckskrift (21 §)*

Enligt 21 § tryckfrihetslagen kan varje myndig finsk medborgare och varje myndig utlänning som har sitt hemvist i Finland vara huvudredaktör för en periodisk tryckskrift. Stadgandet är viktigt med tanke på hur tryckfriheten förverkligas i praktiken. Huvudredaktörens ansvar för en periodisk tryckskrift motsvarar det ansvar förläggaren har för andra tryckskrifter än periodiska tryckskrifter.

Trots sin stora beslutanderätt är huvudredaktören för en periodisk tryckskrift dock en arbetstagare. Därför måste EES-avtalets bestämmelser om fri rörlighet för arbetstagare beaktas då rätten att vara huvudredaktör begränsas. EES-avtalet förutsätter att kravet på hemvist i Finland slopas.

Eftersom det gäller förverkligande av yttrandefriheten skulle det med tanke på konventionerna om de mänskliga rättigheterna vara svårt att behålla kravet på hemvist beträffande de utlänningar som inte är medborgare i någon

EES-stat. Det finns heller inget skäl att begränsa de finska medborgarnas rättigheter genom att införa ett allmänt krav på hemvist. Därför föreslås det att rätten att vara huvudredaktör utvidgas så att varje myndig person har rätt att vara huvudredaktör för en dagstidning eller en tidskrift. Det är skäl att hålla kvar kravet på att huvudredaktören skall vara myndig med tanke på det stora ansvar huvudredaktören har enligt tryckfrihetslagen.

### **3. Propositionens verkningar**

Propositionen har inga ekonomiska eller organisatoriska verkningar.

### **4. Beredningen av ärendet**

Lagförslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Ändringarna i vissa stadganden har beretts i samarbete med handels- och industriministeriet.

### **5. Andra omständigheter som inverkat på propositionen**

Propositionen har samband med regeringens proposition med förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upp rättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd).

### **6. Ikraftträdande**

Det föreslås att lagen skall träda i kraft samtidigt som EES-avtalet. Tidpunkten för ikraftträdandet skall bestämmas genom förordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om ändring av tryckfrihetslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras 1 §, 19 § 1 mom. och 21 § tryckfrihetslagen av den 4 januari 1919, sådana de lyder i lag av den 29 december 1989 (1333/89), samt  
fogas till lagen en ny 5 a § och en ny 16 a § som följer:

#### 1 §

Var och en har rätt att utan att myndigheterna i förväg lägger hinder för det utge tryckskrifter med iakttagande av vad som stadgas i denna lag.

#### 5 a §

Beträffande myndiga utlänningar som har sitt hemvist i Finland samt beträffande utländska näringsidkares filialer som är registrerade i Finland tillämpas 5 §. Om ett internationellt avtal som förpliktar Finland dock inte kräver att utlänningarna i fråga skall ha sitt hemvist i Finland, skall avtalets bestämmelser tillämpas till denna del.

#### 16 a §

Beträffande utlänningar som har sitt hemvist i Finland tillämpas 16 §. Om ett internationellt avtal som förpliktar Finland dock inte kräver att utlänningarna i fråga skall ha sitt hemvist i Finland, skall avtalets bestämmelser tillämpas till denna del.

#### 19 §

Den som är förläggare för en periodisk tryckskrift skall göra en förhandsanmälan om att den periodiska tryckskriften ges ut. Angående förläggaren och förhandsanmälan gäller vad som i 2 kap. sägs om boktryckare och anmälan om hans rörelse. Förhandsanmälan skall med undantag från 7 § göras hos myndigheten på den ort där tryckskriften kommer att ges ut. I anmälan skall också nämnas skriftens namn och orten där den trycks, hur ofta skriften kommer att ges ut samt av vilket tryckeri den kommer att tryckas, liksom även den person som i egenskap av huvudredaktör övervakar utgivningen av skriften och bestämmer om dess innehåll.

-----

#### 21 §

Endast den som är myndig kan vara huvudredaktör för en periodisk tryckskrift.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

Helsingfors den 16 oktober 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Justitieminister *Hannele Pokka*

## Lag

### om ändring av tryckfrihetslagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras 1 §, 19 § 1 mom. och 21 § tryckfrihetslagen av den 4 januari 1919, sådana de lyder i lag  
av den 29 december 1989 (1333/89), samt  
fogas till lagen en ny 5 a § och en ny 16 a § som följer:

#### Gällande lydelse

##### 1 §

Finska medborgare har rätt att utan att myndigheterna i förväg lägger hinder för det utge tryckskrifter med iakttagande av denna lag. *Detsamma gäller även utlänningar som har sin hemort i Finland.*

##### 19 §

Om rätten att utge periodiska tryckskrifter samt om den anmälan som skall göras innan tryckskriften utges skall med avseende på förläggaren av tryckskriften gälla vad som i 2 kap. stadgas om anmälan för boktryckare och hans rörelse. *Vad 5 § 1 mom. stadgar om finska medborgare skall dock även gälla utlänningar som har sin hemort i Finland. Anmälan skall med undantag från 7 § göras hos myndigheten på den ort där tryckskriften kommer att utges. I anmälan skall också nämnas skriftens namn*

#### Föreslagen lydelse

##### 1 §

*Var och en* har rätt att utan att myndigheterna i förväg lägger hinder för det utge tryckskrifter med iakttagande av *vad som stadgas i denna lag.*

##### 5 a §

*Beträffande myndiga utlänningar som har sitt hemvist i Finland samt beträffande utländska näringsidkares filialer som är registrerade i Finland tillämpas 5 §. Om ett internationellt avtal som förpliktar Finland dock inte kräver att utlänningarna i fråga skall ha sitt hemvist i Finland, skall avtalets bestämmelser tillämpas till denna del.*

##### 16 a §

*Beträffande utlänningar som har sitt hemvist i Finland tillämpas 16 §. Om ett internationellt avtal som förpliktar Finland dock inte kräver att utlänningarna i fråga skall ha sitt hemvist i Finland, skall avtalets bestämmelser tillämpas till denna del.*

##### 19 §

*Den som är förläggare för en periodisk tryckskrift skall göra en förhandsanmälan om att den periodiska tryckskriften ges ut. Angående förläggaren och förhandsanmälan gäller vad som i 2 kap. sägs om boktryckare och anmälan om hans rörelse. Förhandsanmälan skall med undantag från 7 § göras hos myndigheten på den ort där tryckskriften kommer att ges ut. I anmälan skall också nämnas skriftens namn och orten där den trycks, hur ofta skriften kommer att ges ut samt av vilket tryckeri den*

*Gällande lydelse*

och orten där den trycks, hur ofta skriften kommer att utges samt på vilket tryckeri densamma kommer att tryckas, liksom även den som i egenskap av huvudredaktör övervakar utgivningen av skriften och bestämmer om dess innehåll.

---

## 21 §

*Varje myndig finsk medborgare och sådan myndig utlänning som har sin hemort i Finland kan vara huvudredaktör för en periodisk tryckskrift.*

*Föreslagen lydelse*

kommer att tryckas, liksom även den *person* som i egenskap av huvudredaktör övervakar utgivningen av skriften och bestämmer om dess innehåll.

---

## 21 §

*Endast den som är myndig kan vara huvudredaktör för en periodisk tryckskrift.*

*Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.*

---

